



Tribunal Regional Eleitoral
do Rio de Janeiro



Diagnóstico do Primeiro Grau de Jurisdição do TRE-RJ

Março 2017

Senhores Representantes
pela comunidade do Tabela
Parabéns pelo trabalho minucioso
e irrepreensível. Aprovado com louvor
em 15/3/2017

Aprova o relatório
Em 15/3/2017

(Página em branco)

Apresentação

Por meio do presente relatório, o Comitê Gestor Regional da Política de Priorização do Primeiro Grau de Jurisdição no âmbito do Tribunal Regional Eleitoral do Rio de Janeiro cumpre o seu dever de entregar o Diagnóstico do Primeiro Grau de Jurisdição, produto do Plano de Ação 2016.

Motivo de orgulho do Comitê Gestor Regional e do grupo nomeado para apoiar a construção deste documento, o presente relatório traz um inédito retrato do primeiro grau da Justiça Eleitoral do Rio de Janeiro.

O trabalho consolida um grande anseio dos servidores desta Corte em ver materializada uma profunda análise dos problemas enfrentados pelo primeiro grau de jurisdição, com o objetivo de identificar e tratar suas causas de forma a trazer as melhorias almejadas.

Nesta publicação, demonstra-se como ocorre, no TRE-RJ, a distribuição de seu eleitorado, de seus recursos financeiros e humanos e de sua infraestrutura. Além disso, traz uma análise comparativa entre os Tribunais Eleitorais classificados pelo Conselho Nacional de Justiça como de grande porte, sempre com especial foco sobre o primeiro grau de jurisdição, já que se trata do escopo da política instituída por aquele Conselho, por meio de sua Resolução n. 194/2014.

A partir da aplicação de técnicas estatísticas, foi possível identificar diversos pontos críticos, especialmente relativos à infraestrutura e à distribuição e equalização da força de trabalho.

Este estudo pretende, também, atender ao notório anseio de uma sociedade que quer e exige maior eficiência no manejo da coisa pública, motivada, principalmente, por um positivo aumento da consciência política e da facilidade de acesso à informação, mas também pela crise econômica que atravessamos.

Neste contexto, é premente compatibilizar o custo da Justiça com a qualidade do serviço prestado. Assim, espera-se que este trabalho seja o primeiro passo para o aprimoramento da Justiça Eleitoral do Rio de Janeiro.

(Página em branco)

Sumário

1. Introdução	9
2. Metodologia	10
3. Relatório	11
3.1 Estudos e pesquisas	11
3.1.1. Censo do Poder Judiciário – Satisfação dos servidores da Justiça Eleitoral do Rio de Janeiro com Gestão de Recursos Humanos e de Materiais.	12
3.1.2. Diagnóstico da estratégia	13
3.1.3. Pesquisa de Satisfação do Cliente Externo do TRE-RJ	18
3.1.4. Pesquisa junto aos juízes eleitorais	19
3.1.5. Pesquisa do Clima Organizacional	20
3.1.6. Relatório Justiça em Números - CNJ 2015	22
3.2 Infraestrutura e tecnologia	25
3.2.1. Infraestrutura Imobiliária	30
3.2.2. Segurança Física	33
3.2.3. Iniciativas que impactam a 1ª instância	33
Processo Judicial Eletrônico:	33
Sistema Eletrônico de Informações - SEI	34
Biometria	34
3.3 Equalização da força de trabalho	37
3.3.1. Gerir cadastro de eleitores	39
3.3.2. Julgamento dos feitos judiciais	41
3.3.3. Realizar as Eleições	45
3.3.4. Distribuição da Força de Trabalho	46
3.4 Adequação orçamentária	51
3.5 Prevenção e racionalização de litígios	53
3.6 Alinhamento ao Plano Estratégico	54
3.7 Governança Colaborativa	56
3.8 Diálogo social e institucional	56
3.9 Formação continuada	57
4. Conclusão	58

(Página em branco)



Comitê Gestor Regional da Política de Priorização do Primeiro Grau de Jurisdição no âmbito do Tribunal Regional Eleitoral do Rio de Janeiro

Componentes

Desembargador Eleitoral Leonardo Grandmasson Ferreira Chaves - Presidente do Comitê e Representante do TRE-RJ na Rede de Priorização do Primeiro Grau de Jurisdição

Juiz Eleitoral Marcelo Oliveira da Silva

Servidora Sônia Maria Moreira Goldzweig

Servidor Fábio Galerani Rodrigues Alves

Suplentes

Desembargador Eleitoral Marco Jose Mattos Couto

Juiz Eleitoral Marcelo Rubioli

Juiz Eleitoral Marco Antonio Novaes de Abreu

Servidora Elaine Rodrigues Machado da Silva

Equipe de Apoio

Claudeci Elias Siqueira de Oliveira - DG

Fabiano Freitas Barbosa - STI

Flavia Vianna Gaspar - SGP

Flavio Augusto Castanheira Celano - SSG

Gisele Goneli de Lacerda - Presidência

Janete Queiroz Rodrigues - SAD

Juliana Doro Rodrigues - 122ª Zona Eleitoral

Lisia Alves Baganha - VPCRE

Renata Motta Geronimi - DG

Ricardo Lima de Freitas – SOF

(Página em branco)

1. Introdução

O presente relatório foi elaborado pelo Comitê Gestor Regional (CGR), que foi instituído pela Resolução TRE-RJ nº 925/2015 para a gestão e implementação da Política Nacional de Atenção Prioritária ao Primeiro Grau de Jurisdição no âmbito do Tribunal Regional Eleitoral do Rio de Janeiro, com a participação da equipe de apoio ao Comitê, instituída pelos Atos GP nº 286/2016 e nº 436/2016.

A Política Nacional de Atenção Prioritária ao Primeiro Grau de Jurisdição, instituída pela Resolução CNJ nº 194/2014, tem como objetivo desenvolver, em caráter permanente, iniciativas voltadas ao aperfeiçoamento da qualidade, da celeridade, da eficiência, da eficácia e da efetividade dos serviços judiciários da primeira instância dos tribunais brasileiros.

Assim, a fim de assegurar a efetividade da Política, a Resolução CNJ nº 194/2014 determinou a elaboração, pelos Tribunais, de plano de ação, com vistas ao alcance dos objetivos da Política no âmbito interno de cada um, observadas as linhas de atuação definidas na norma.

O Comitê Gestor Regional do TRE-RJ concluiu que, para atender de forma eficaz aos objetivos da Política, preliminarmente, deveria ser elaborado diagnóstico que apontasse os problemas mais críticos a serem priorizados, levando em conta as peculiaridades da Justiça Eleitoral que possui uma função administrativa tão relevante quanto sua própria função jurisdicional, diferente dos demais ramos do Poder Judiciário.

Ainda que o número de processos em tramitação na primeira instância da Justiça Eleitoral seja inferior àquele dos demais segmentos do Poder Judiciário, os juízos eleitorais desempenham atividades altamente impactantes e relevantes para a sociedade brasileira e para a garantia da democracia, possibilitando um processo político-sucessório probo e equânime no país, fazendo jus, portanto, à mesma atenção prioritária.

2. Metodologia

Por determinação da Resolução CNJ nº 194/2014, várias ações estruturantes se fizeram necessárias para atender às exigências da Política, em especial aquelas relativas à publicidade dos atos do Comitê. Para atingir o público interno, foi criada uma página e um forum de discussões na intranet do Tribunal. Já para o público externo, a página foi disponibilizada na internet e criou-se um e-mail institucional.

Ainda em cumprimento à Resolução, foi elaborado o Plano de Ação – Levantamento de dados e diagnóstico, aprovado em 11/4/2016, e encaminhado ao Conselho Nacional de Justiça, cujo objetivo era trazer um diagnóstico norteador da situação do primeiro grau de jurisdição da Corte Eleitoral fluminense.

Nesse momento, percebeu-se necessário um olhar multidisciplinar ao levantamento de dados e ao direcionamento dos trabalhos. Deste modo, foi nomeada uma equipe de apoio com experiência nos diversos processos de trabalho das zonas eleitorais e naqueles a elas relacionados.

Em 13 de julho de 2016, foi realizada uma reunião com toda a equipe de apoio e membros do Comitê para apresentar o plano de ação, esclarecer como seriam desenvolvidos os trabalhos, além de realizar uma rápida dinâmica para alinhar, do ponto de vista do 1º grau, de que forma o TRE-RJ pode alcançar a excelência na prestação do serviço.

Após a realização desta primeira reunião, foram promovidos encontros do Comitê com cada um dos componentes da equipe de apoio que, na ocasião, puderam contribuir com as informações específicas de sua unidade, inclusive em relação às dificuldades encontradas na prestação de apoio e fornecimento de recursos para a eficácia no exercício da atividade fim da Justiça Eleitoral. O resultado desses encontros estão juntados nos autos do procedimento administrativo que registra a composição e o acompanhamento dos trabalhos deste Comitê e contribuíram significativamente para a conclusão do presente relatório.

3. Relatório

Concluída a primeira fase dos trabalhos com a equipe de apoio, o Comitê deu início ao levantamento e processamento dos dados apontados nas reuniões, bem como à análise de outros trabalhos e projetos disponíveis.

Essa atividade subsidiou a elaboração do presente relatório, que será apresentado de acordo com as linhas de atuação que norteiam a Política, quais sejam:

- Estudos e pesquisas;
- Infraestrutura e tecnologia;
- Equalização da força de trabalho;
- Adequação orçamentária;
- Prevenção e racionalização de litígios;
- Alinhamento ao Plano Estratégico;
- Governança colaborativa;
- Diálogo social e institucional;
- Formação continuada.

3.1 Estudos e pesquisas

No âmbito desta linha de atuação da Política, a fim de que se pudesse obter informações relevantes ao direcionamento do presente trabalho, além de pesquisa realizada pelo próprio Comitê, foram analisados os seguintes estudos:

- Primeiro Censo do Poder Judiciário - CNJ 2013;
- Diagnóstico da Estratégia do TRE-RJ 2016-2021;
- Pesquisa de Satisfação do Cliente Externo do TRE-RJ 2012-2016;
- Pesquisa com os Juízes Eleitorais do TRE-RJ;
- Segunda Pesquisa do Clima Organizacional do TRE-RJ;
- Relatório Justiça em Números - CNJ 2014.

Além disso, processos de natureza administrativa, estudos de viabilidade e outros documentos foram valiosas fontes de consulta para melhor entender a situação do primeiro grau do TRE-RJ.

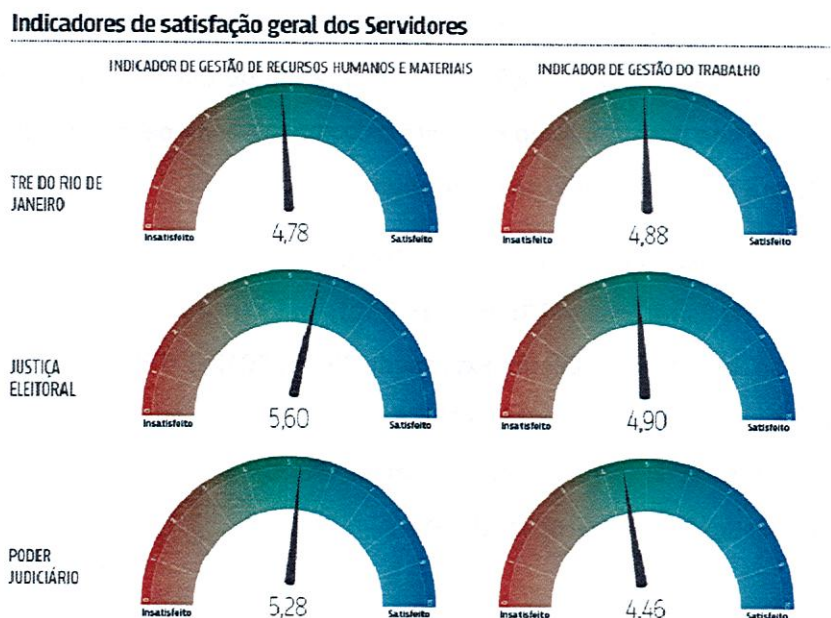
3.1.1. Censo do Poder Judiciário – Satisfação dos servidores da Justiça Eleitoral do Rio de Janeiro com Gestão de Recursos Humanos e de Materiais.

No segundo semestre de 2013, o Conselho Nacional de Justiça (CNJ) realizou o primeiro Censo do Poder Judiciário, que teve a participação de 86,9% dos servidores do Tribunal Regional Eleitoral do Rio de Janeiro. Participaram da pesquisa nacional 170.746 servidores, cerca de 60% de um total de 285.328, além de 10.796 magistrados, o que representa uma adesão de 64% dos 16.812 em atividade no país. O percentual de participação obtido torna a pesquisa totalmente válida, quanto ao seu caráter estatístico.

Das análises do relatório que contém a síntese do perfil sócio-profissional e das opiniões de magistrados e servidores sobre as políticas das instituições em que trabalham, é possível identificar que nossos servidores não estão satisfeitos com a gestão de recursos humanos e de materiais.

A pesquisa revelou, em uma escala de 10 pontos, que nossos servidores estão bastante insatisfeitos quando comparados aos seus pares: o escore obtido pelo TRE-RJ foi 4,78, enquanto a média nacional entre os servidores de toda Justiça Eleitoral foi de 5,60 e a média que envolve os servidores do Poder Judiciário como um todo, atingiu 5,28.

Figura 1: Indicadores de satisfação geral dos Servidores



Fonte: Relatório Censo do Poder Judiciário 2013

3.1.2. Diagnóstico da estratégia

O Plano Estratégico (2016-2021) do TRE-RJ foi construído de forma participativa, coletando-se as impressões e expectativas da sociedade, magistrados eleitorais e servidores, buscando-se, assim, assegurar a máxima legitimidade ao seu conteúdo, refletindo a percepção e anseio de todos.

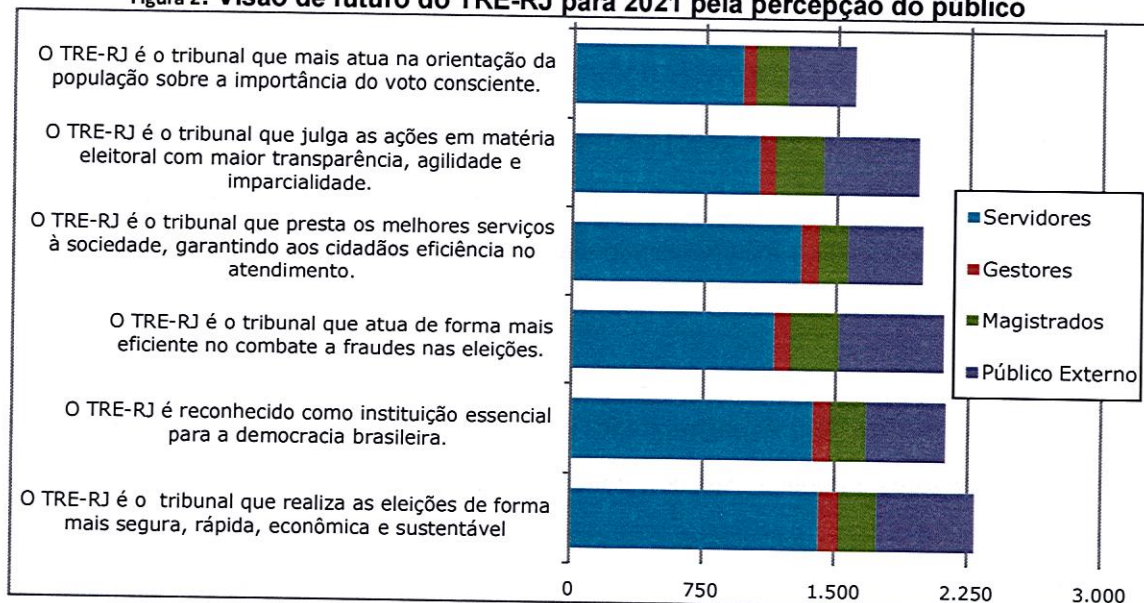
Para tanto, no período de 24 de agosto a 4 de setembro de 2015 foram aplicados questionários para o público interno, segmentados por público-alvo (Administração Superior, Corpo Gerencial, Servidores e Público Externo), por meio dos quais foram abordadas questões relacionadas à missão, à visão, aos valores e às propostas de valor, bem como a aspectos internos do Tribunal (pontos fortes e pontos fracos) e às tendências externas que, de alguma forma, produzem efeitos sobre o Tribunal e podem constituir-se em ameaças ou oportunidades para a instituição.

Para este trabalho, foram selecionados, do diagnóstico da estratégia, os aspectos relacionados aos interesses da Política Nacional de Atenção Prioritária ao Primeiro Grau de Jurisdição.

Com objetivo de identificar a percepção do público pesquisado sobre qual deveria ser a visão de futuro do TRE-RJ para 2021, todos os participantes foram convidados a responder a seguinte questão: **“Qual das alternativas abaixo melhor expressa como você gostaria que o TRE-RJ fosse visto daqui a seis anos?”** e, para tanto, deveriam pontuar 6 alternativas considerando que a que melhor expressasse sua visão deveria ser pontuada com 6 e a que menor expressasse, com 1.

A partir dessa avaliação, foi elaborado o gráfico a seguir, que consolida a pontuação obtida por cada uma das opções, ficando evidenciada a expectativa dos participantes de que o TRE-RJ deva realizar eleições de forma rápida, econômica, segura e sustentável.

Figura 2: Visão de futuro do TRE-RJ para 2021 pela percepção do público

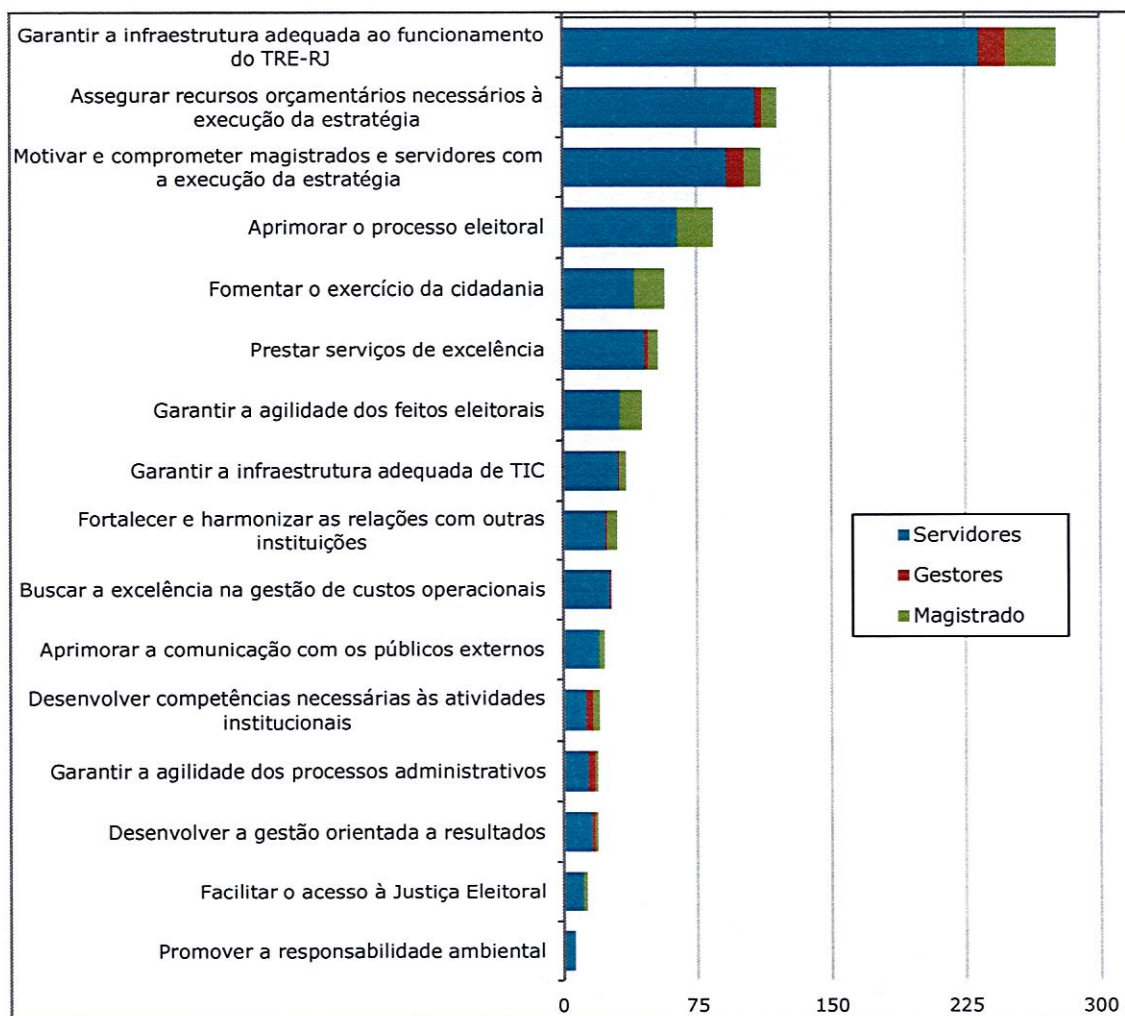


Fonte: Diagnóstico da estratégia 2015

Num segundo momento, o público interno foi convidado a identificar dois objetivos diferentes, dentre aqueles do Plano Estratégico anterior, que deveriam ser priorizados no novo plano.

Destacadamente, em primeiro lugar, aparece o objetivo “Garantir a infraestrutura adequada ao funcionamento do TRE-RJ”, que continua sendo um desafio a ser vencido pela instituição para todo o público interno.

Figura 3: Objetivos a serem priorizados pelo TRE-RJ até 2021

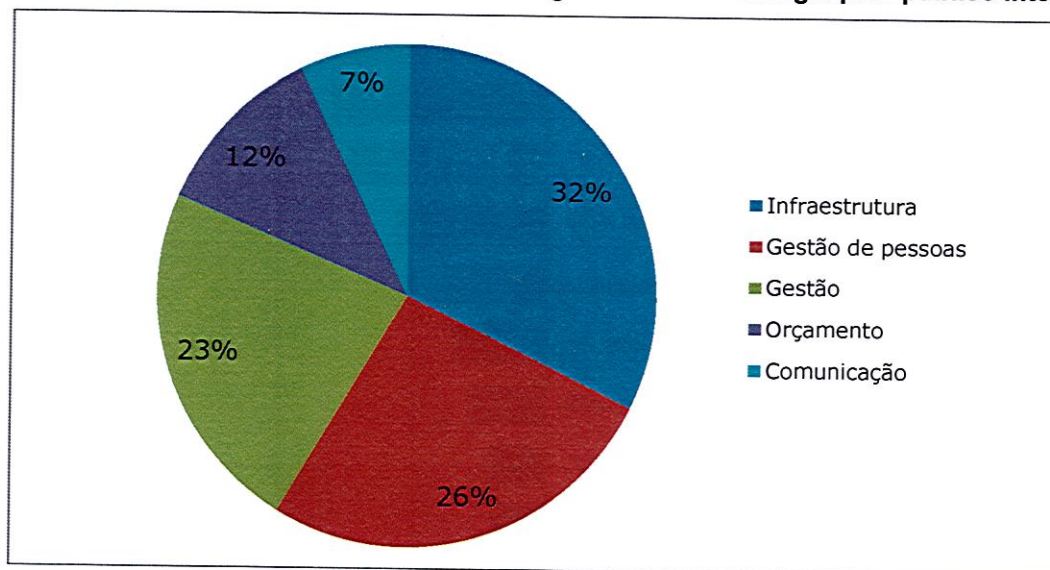


Fonte: Diagnóstico da estratégia 2015

A partir das informações levantadas, pode-se inferir que existe uma percepção de que o TRE-RJ deve realizar eleições de forma econômica e sustentável ao mesmo tempo em que deve garantir uma infraestrutura adequada para o desenvolvimento de suas atividades.

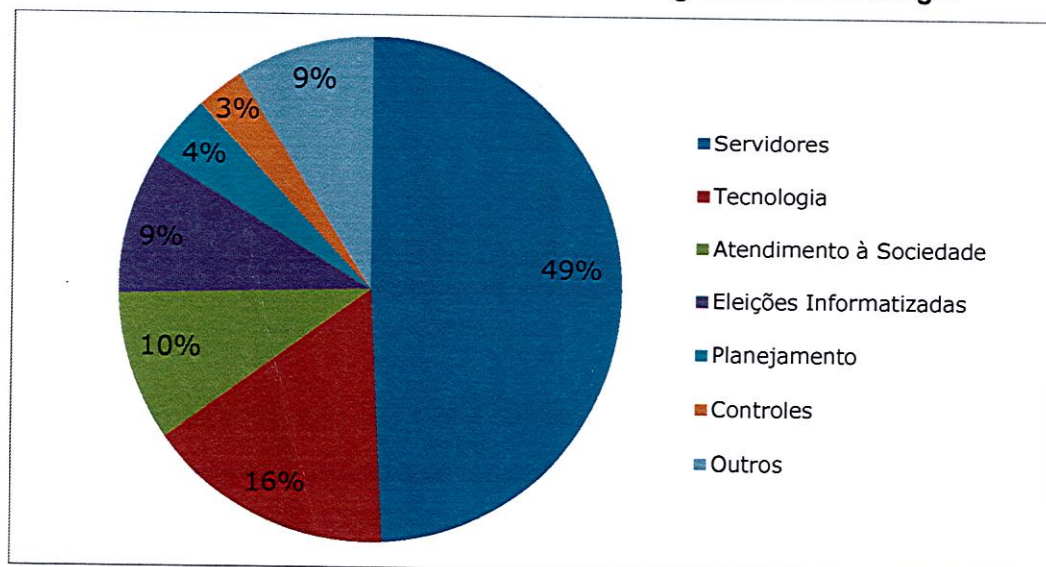
A pesquisa levantou, também, a percepção do público interno quanto ao que ele considera como pontos fortes e fracos da instituição. Infraestrutura e Gestão de Pessoas foram identificados como os pontos mais fracos enquanto os servidores foram identificados como o ponto mais forte, conforme refletido nos gráficos abaixo.

Figura 4 : Pontos fracos identificados no diagnóstico da estratégia pelo público interno



Fonte: Diagnóstico da Estratégia 2015

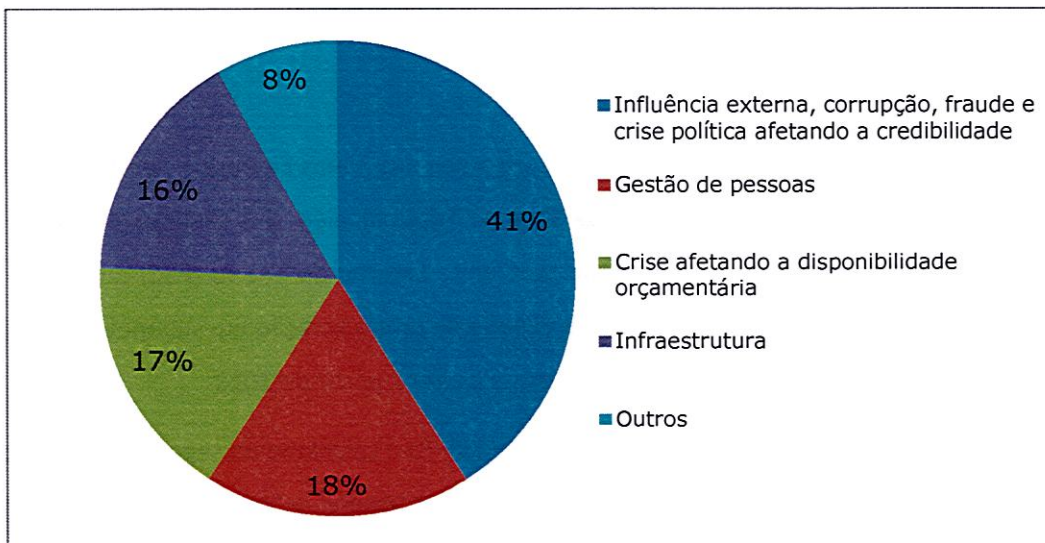
Figura 5: Pontos fortes identificados no diagnóstico da estratégia



Fonte: Diagnóstico da Estratégia 2015

Este mesmo público percebe a crise político-econômica do atual cenário nacional como a maior ameaça enfrentada pela instituição:

Figura 6: Ameaças identificadas no diagnóstico da estratégia

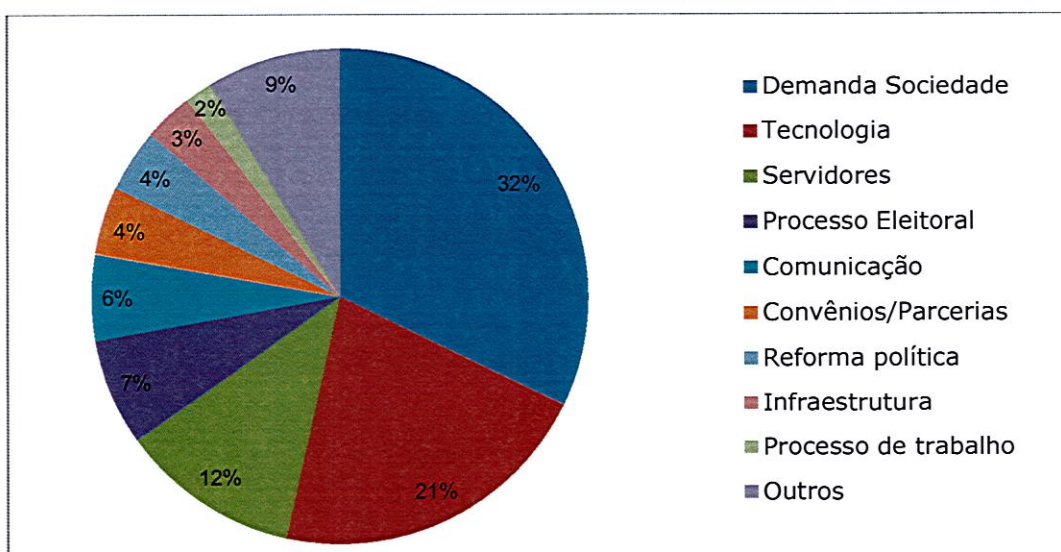


Fonte: Diagnóstico da Estratégia 2015

Importante ressaltar que, desde a realização da pesquisa, concluída em setembro de 2015, a crise econômica vem se agravando consideravelmente, razão pela qual recebeu especial destaque para o direcionamento do presente estudo.

Sob o aspecto da gestão, o público interno percebe uma forte cobrança da sociedade por um novo modelo de gestão na administração pública, com maior transparência e eficiência na aplicação dos recursos e melhoria dos serviços prestados.

Figura 7: Oportunidades identificadas no diagnóstico da estratégia



Fonte: Diagnóstico da Estratégia 2015

3.1.3. Pesquisa de Satisfação do Cliente Externo do TRE-RJ

Realizada anualmente junto aos clientes externos das Zonas Eleitorais, Secretaria Judiciária e Central de Atendimento ao Eleitor da Sede do Tribunal, além dos usuários da página do TRE-RJ na internet, a Pesquisa de Satisfação do Cliente Externo do TRE-RJ (PSC) teve início no ano de 2012. Neste trabalho, no entanto, em virtude de uma alteração em sua metodologia ao final daquele ano, foram utilizadas as pesquisas realizadas a partir de 2013.

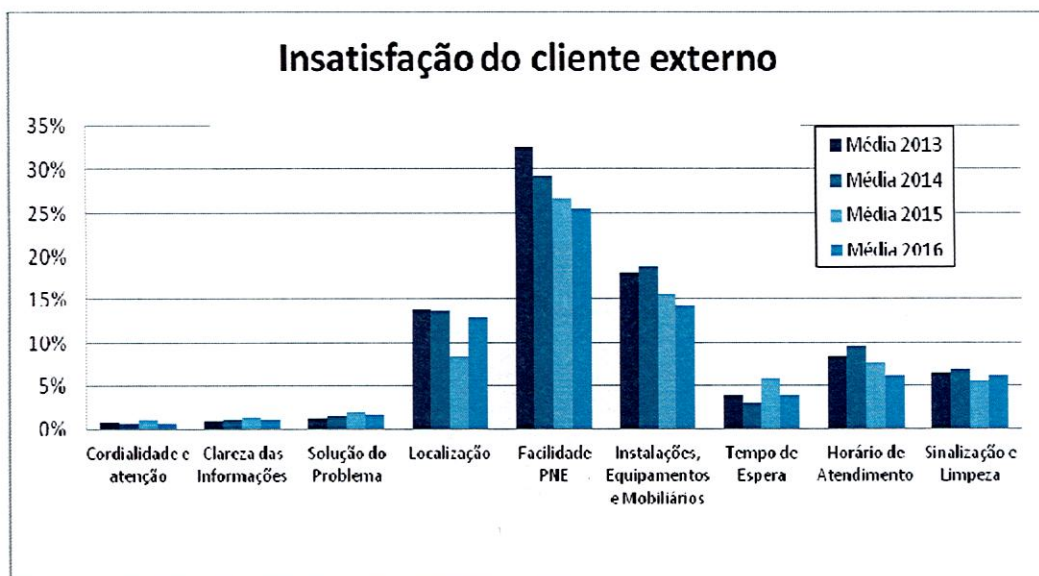
O Índice de Satisfação do Cliente Externo do TRE-RJ é calculado da seguinte forma: total de respostas que indicam satisfação do cliente (respostas “ótimo” e “bom”) dividido pelo total de respostas à pesquisa e, para efeito do cálculo, são consideradas conjuntamente as respostas de todos os públicos. A Pesquisa vem apresentando resultados entre 89,26% a 93,31% de satisfação, superiores à meta de 85% estabelecida no Plano Estratégico 2010-2015.

Os quesitos avaliados são:

- Atendimento, considerados os seguintes aspectos: Cordialidade e atenção, Clareza das informações e Solução do problema;
- Instalações físicas do imóvel, considerados os seguintes aspectos: localização, facilidade de acesso para pessoas com deficiência ou mobilidade reduzida e instalações, equipamentos e mobiliários;
- Organização, considerados os seguintes aspectos: tempo de espera, horário de atendimento e sinalização e limpeza.

O quesito instalações físicas dos imóveis vem sendo apontado como o mais crítico da instituição, conforme demonstrado no gráfico abaixo, que apresenta a alta insatisfação do cliente externo com os 3 aspectos que o compõe.

Figura 8: Insatisfação por aspecto da Pesquisa de Satisfação do Cliente Externo 2013-2016



Fonte: Pesquisa de Satisfação do Cliente Externo

Analizando especificamente o aspecto “facilidade de acesso para pessoas com deficiência ou mobilidade reduzida”, observa-se que, ainda que tenha havido redução no percentual de insatisfação, a melhora é lenta. A média de 2013, que estava na casa dos 32%, caiu para 25% em 2016, ou seja, mantida essa velocidade, seriam necessários 8 anos para que a insatisfação chegasse a 11% (7 pontos percentuais a cada 4 anos), o que ainda não seria o ideal, já que devemos perseguir um índice geral de 90% de satisfação, algo em torno de 8 ou 10% de insatisfação.

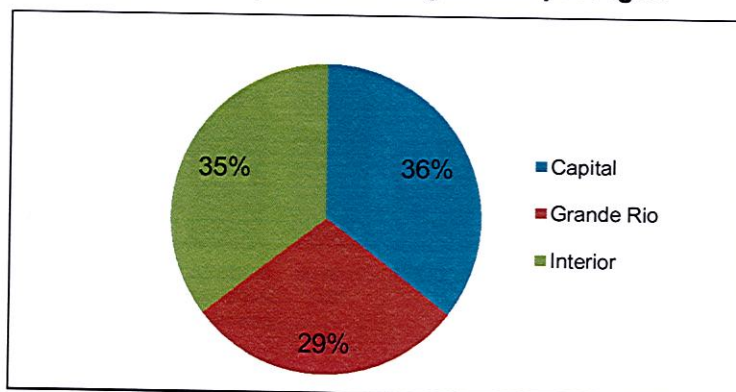
3.1.4. Pesquisa junto aos juízes eleitorais do Tribunal Eleitoral do Rio de Janeiro

O Comitê, em reunião realizada em 25/1/2016, discutiu a necessidade de estimular a presença mais efetiva do juiz eleitoral no cartório como medida fundamental para o aperfeiçoamento dos serviços judiciais de primeiro grau. Naquele momento, foi pontuado que, para introduzir tal iniciativa, seria necessário que o Tribunal garantisse as condições de segurança, conforto e infraestrutura para o magistrado.

Ficou estabelecido, então, que o Comitê providenciaria um levantamento, junto aos magistrados, das condições de infraestrutura dos cartórios. Realizada a pesquisa, dos 249 juízes eleitorais, 124 aderiram e 57,26% destes afirmaram que a infraestrutura do cartório é inadequada para o bom cumprimento das suas funções jurisdicionais.

Cabe salientar que o percentual de adesão ao questionário teve distribuição bastante uniforme, conforme demonstra a figura abaixo:

Figura 9: Respostas ao diagnóstico por região



Fonte: Pesquisa de junto aos juízes eleitorais realizada pelo Comitê – Ano 2016

3.1.5. Pesquisa do Clima Organizacional

Para um diagnóstico abrangente do 1º grau de jurisdição, tão importante quanto ouvir os clientes externos, é ouvir seus clientes internos, os servidores. Para tanto, o Comitê trouxe para o presente trabalho os resultados obtidos por meio da 2ª Pesquisa de Clima Organizacional, aplicada no período de 26 de novembro a 17 de dezembro de 2015, pela Comissão instituída pela Portaria DG nº 125/15.

Coordenada pela Secretaria de Gestão de Pessoas, avaliou 11 fatores, quais sejam: Liderança/Gestão, Gestão de Pessoas, Condições de Trabalho, Clareza dos Objetivos Estratégicos, Integração entre as unidades, Comunicação, Trabalho em Equipe, Satisfação Geral, Imagem da Instituição, Trabalho em si, Valorização/ Reconhecimento.

O objetivo da Pesquisa foi identificar os fatores que poderiam aumentar a motivação dos servidores e, com isto, conquistar um consequente aumento da eficiência dos serviços. Além disso, procurou-se identificar quais fatores favorecem as relações profissionais, de convivência, de interação e de motivação do servidor com o Tribunal, de forma a direcionar possíveis intervenções.

A Pesquisa contou com a participação de 779 servidores, de um total de 1.472 e a margem de erro amostral foi de 2,46%. Em relação ao diagnóstico pretendido por este trabalho, a Pesquisa é sobremaneira relevante pois, do total de respostas, 494 são de servidores do 1º grau, o que corresponde a 63,41% dos pesquisados.

A tabela a seguir apresenta o resultado global do primeiro grau, com os índices de satisfação por fator.

Tabela 1: Porcentagem dos índices de Satisfação

Fator	Índice de Satisfação (IS)
Gestão de Pessoas	52%
Condições de Trabalho	60%
Valorização/Reconhecimento	62%
Integração entre as unidades	62%
Comunicação	64%
Estratégia	69%
Trabalho em Si	71%
Satisfação Geral	71%
Imagem da Instituição	72%
Liderança/Gestão	79%
Trabalho em Equipe	83%

Fonte: 2ª pesquisa do Clima Organizacional

Considerando que “Gestão de Pessoas” (51,90%) e “Condições de Trabalho” (60,28%) tiveram os piores resultados, e, levando em conta que os recursos materiais, orçamentários e humanos são limitados, os resultados sugerem que estes fatores devem ser priorizados, o que vai ao encontro das conclusões dos demais estudos levados em conta neste trabalho.

A Pesquisa procurou avaliar estes dois fatores considerando os seguintes aspectos:

Gestão de Pessoas

Conhecer a percepção do servidor sobre práticas de Gestão de Pessoas do TRE/RJ, tais como o incentivo e a oferta de treinamentos, o conhecimento e a efetividade dos mecanismos para gestão de conflitos, além da percepção sobre a preocupação do Tribunal com a saúde e a segurança do servidor e as oportunidades de crescimento na carreira. O item foi avaliado por 8 questões e representou 12,12% do total daquelas avaliadas.

Condições de trabalho

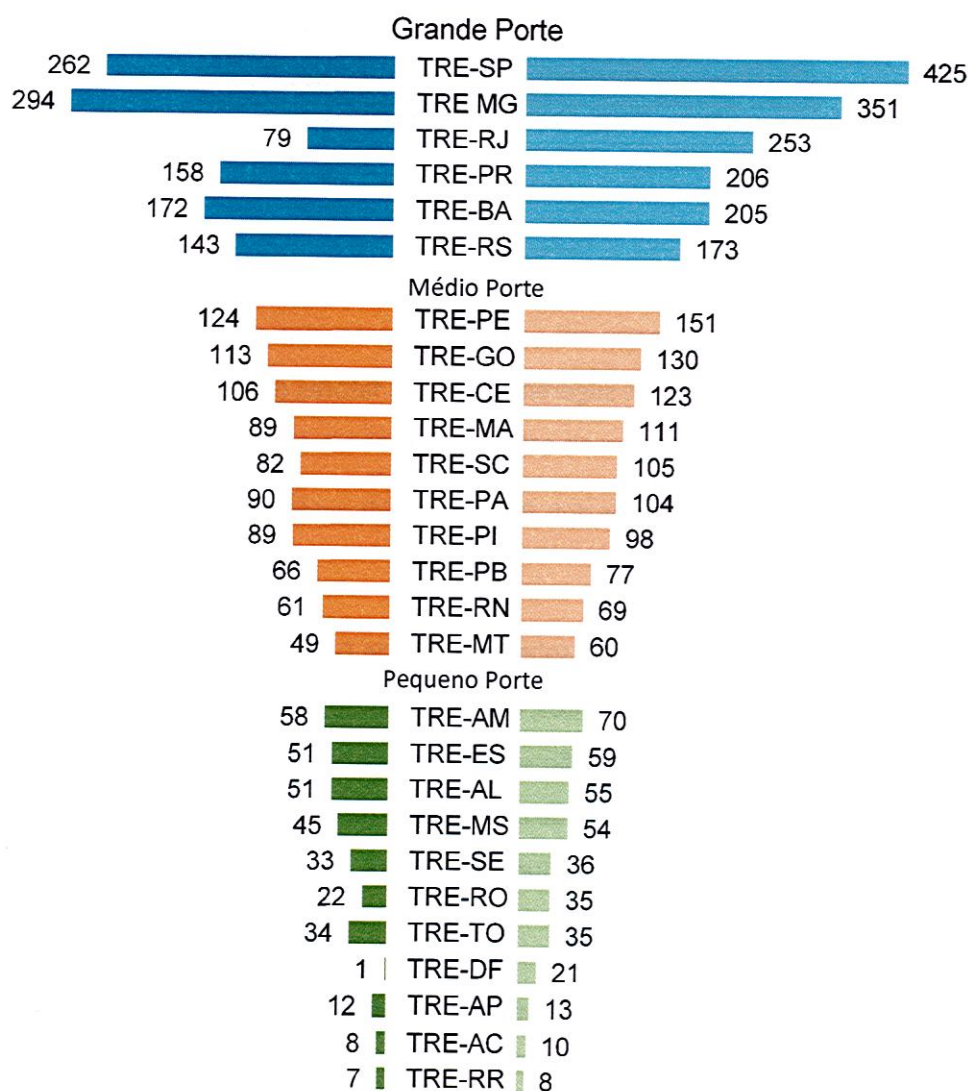
Conhecer a percepção dos servidores sobre a disponibilidade de materiais de consumo, a adequação do mobiliário, as condições ambientais e de segurança, a quantidade e o desempenho dos equipamentos de tecnologia, o tempo de resposta às demandas de TI, as condições

de higiene e limpeza e a acessibilidade das unidades de trabalho. O item foi avaliado por 9 questões e representou 13,64% do total daquelas avaliadas.

3.1.6. Relatório Justiça em Números - CNJ 2015 (ano-base 2014)

A Justiça Eleitoral conta com uma estrutura de primeiro grau formada por 3.037 zonas eleitorais, distribuídas em 2.299 Municípios-sede, que atendem aos 5.570 Municípios brasileiros. A distribuição por Tribunal segue no gráfico a seguir, que considera o número de Zonas Eleitorais autorizadas a funcionar. Cabe ressaltar que, no Rio de Janeiro, existem 249 Zonas Eleitorais efetivamente instaladas, tendo sido consideradas no levantamento do CNJ todas as zonas eleitorais criadas por Resolução.

Figura 10: Número de Municípios-Sede e Zonas Eleitorais na Justiça Eleitoral



Fonte: Relatório Justiça em Números 2015 (Ano-base 2014)

No universo de 27 Tribunais Regionais Eleitorais, com realidades muito distintas entre si, é recomendável proceder às análises estatísticas comparativas entre aqueles de dimensões econômicas e demográficas semelhantes, a fim de se evitar comparações que possam distorcer a percepção sobre os dados.

Dessa forma, e considerando a diversidade entre as Unidades da Federação (Estados e Distrito Federal) e as regiões geográficas do Brasil, o Conselho Nacional de Justiça criou, então, um critério de divisão dos Tribunais Regionais Eleitorais por porte, a fim de proporcionar análises mais equânimes entre âmbitos institucionais de fato comparáveis.

O porte dos Tribunais leva em consideração as despesas totais, os casos novos, os casos pendentes, o número de magistrados, o número de servidores (efetivos, requisitados e comissionados sem vínculo efetivo) e o número de trabalhadores auxiliares (terceirizados e estagiários). A consolidação dessas informações forma um escore único, por Tribunal, a partir do qual criou-se um agrupamento dividido em três categorias: os tribunais de grande porte, os de médio porte e os de pequeno porte. Os detalhes técnicos empregados pelo CNJ para esta classificação podem ser consultados na seção de metodologia do Relatório Justiça em Números 2015, disponível em <http://www.cnj.jus.br/programas-e-acoes/pj-justica-em-numeros>.

A seguir, a Tabela 2 apresenta os dados utilizados na análise de agrupamento, os escores obtidos, o ranking, bem como a classificação em grupos de cada um dos tribunais da Justiça Eleitoral. Foram considerados como de grande porte 6 Tribunais, os quais sempre figuram entre os maiores desde a criação desta classificação pelo CNJ.

Tabela 2: Classificação e Ranking da Justiça Eleitoral Brasileira, ano base 2014

Grupo		Tribunal	Escore	Despesa Total da Justiça	Processos em Tramitação	Número de Magistrados	Total de Servidores
1º Grupo: Grande porte	1	TRE - São Paulo	3,52	625.210.673	28.201	432	5.266
	2	TRE - Minas gerais	1,87	487.438.638	10.813	358	3.048
	3	TRE - Bahia	1,32	289.704.255	27.803	212	1.764
	4	TRE - Rio de Janeiro	1,09	400.819.977	6.847	256	2.339
	5	TRE - Rio Grande do Sul	0,55	249.097.168	11.997	180	1.533
	6	TRE - Paraná	0,44	274.893.653	5.511	213	1.451
2º Grupo: Médio porte	1	TRE - Ceará	0,27	193.973.239	12.596	130	1.345
	2	TRE - Pernambuco	0,15	203.494.586	4.396	158	1.593
	3	TRE - Goiás	0,05	167.095.302	10.188	137	967
	4	TRE - Pará	-0,06	178.869.226	7.174	111	1.099
	5	TRE - Maranhão	-0,09	161.182.392	10.691	118	582
	6	TRE - Paraíba	-0,11	127.527.473	13.008	84	832
	7	TRE - Rio Grande do Norte	-0,19	133.228.448	7.277	76	1.322
	8	TRE - Piauí	-0,20	136.909.811	8.749	105	761
	9	TRE - Santa Catarina	-0,21	171.599.293	4.174	112	956
	10	TRE - Mato Grosso	-0,34	111.245.222	10.900	67	539
3º Grupo: Pequeno porte	1	TRE - Amazonas	-0,43	104.675.369	7.033	77	653
	2	TRE - Espírito Santos	-0,50	98.273.299	6.071	65	663
	3	TRE - Distrito Federal	-0,53	92.540.637	4.707	29	1.153
	4	TRE - Mato Grosso do Sul	-0,66	84.333.362	3.570	61	527
	5	TRE - Alagoas	-0,67	104.729.861	2.359	62	471
	6	TRE - Sergipe	-0,74	77.729.082	2.606	43	584
	7	TRE - Tocantins	-0,80	80.678.636	1.710	42	463
	8	TRE - Amapá	-0,90	54.289.319	3.597	20	278
	9	TRE - Acre	-0,90	50.458.998	4.152	17	238
	10	TRE - Rondônia	-0,92	73.273.108	2.352	-	395
	11	TRE - Roraima	-1,02	49.436.734	1.403	15	197

Fonte: Relatório Justiça em Números 2015 (Ano base 2014)

Cabe ressaltar que os 6 Tribunais de grande porte concentram 69% do Produto Interno Bruto (PIB) Nacional, 59% da população o que representa cerca de 60% do eleitorado, ao passo

que o conjunto dos 10 Tribunais considerados de médio porte são responsáveis por apenas 19% do PIB, 30% da população e cerca de 29% do eleitorado. Aqueles 11 Tribunais considerados de pequeno porte detêm 12% do PIB, 12% dos habitantes e 11% do eleitorado.

Tabela 3: Eleitorado dos Tribunais de Grande Porte			Tabela 4: Eleitorado dos Tribunais de Médio Porte			Tabela 5: Eleitorado dos Tribunais de Pequeno Porte		
UF	Eleitorado	% em relação ao país	UF	Eleitorado	% em relação ao país	UF	Eleitorado	% em relação ao país
SP	32.641.859	22,38	PE	6.508.849	4,46	ES	2.715.480	1,86
MG	15.659.933	10,74	CE	6.312.726	4,33	AM	2.319.358	1,59
RJ	12.379.146	8,49	PA	5.508.404	3,78	AL	2.142.014	1,47
BA	10.553.777	7,24	SC	4.979.821	3,41	DF	1.960.484	1,34
RS	8.352.835	5,73	MA	4.606.603	3,16	MS	1.871.138	1,28
PR	7.863.732	5,39	GO	4.464.890	3,06	SE	1.537.682	1,05
Total	87.451.282	59,96	PB	2.884.339	1,98	RO	1.162.713	0,80
			RN	2.398.583	1,64	TO	1.035.200	0,71
			PI	2.382.144	1,63	AC	531.775	0,36
			MT	2.266.325	1,55	AP	486.484	0,33
			Total	42.312.684	29,01	RR	323.926	0,22
						Total	16.086.254	11,03

Fonte: Site do TSE – dezembro de 2016

O Comitê Gestor Regional e a equipe de apoio, considerando a robustez dos parâmetros de classificação dos Tribunais Regionais Eleitorais por porte utilizados pelo Conselho Nacional de Justiça, optou por pautar seus estudos com base nesse critério que, de fato, se apresentou como a melhor forma de avaliar o 1º grau da Justiça Eleitoral do Rio de Janeiro.

3.2 Infraestrutura e tecnologia

Na fase de estudos e pesquisas, o aspecto "tecnologia" não foi identificado como crítico para o 1º grau do TRE-RJ. Por outro lado, "infraestrutura" foi identificado como um dos principais aspectos a serem priorizados, o que veio a ser confirmado nas reuniões com a equipe de apoio, quando foram levantadas as dificuldades enfrentadas pela Administração em gerir os

recursos necessários para suprir as necessidades de infraestrutura do 1º grau, em virtude da sua atual configuração.

Dessa forma, deixando o aspecto "tecnologia" como objeto de análise futura, para esta Linha de Atuação, o presente trabalho se aprofundou nos problemas de infraestrutura.

O 1º grau do TRE-RJ é composto, atualmente, por 249 Juízes Eleitorais, que abrangem os 92 Municípios do Estado, acomodados em 79 instalações físicas e agrupados, territorialmente, em 3 regiões: Capital, Grande Rio e Interior.

Para este agrupamento, considera-se Grande Rio a região abrangida pelos Municípios de Belford Roxo, Duque de Caxias, Japeri, Maricá, Mesquita, Miguel Pereira, Nilópolis, Niterói, Nova Iguaçu, Paracambi, Queimados, São Gonçalo, São João de Meriti e Seropédica. Consequentemente, a região denominada Interior é composta pelos demais Municípios, excluía a capital.

A tabela a seguir descreve a distribuição das Zonas Eleitorais por região, considerando o eleitorado e o quantitativo de seções e locais de votação.

Tabela 6: Distribuição do Eleitorado do Estado do Rio de Janeiro em 2016

Região	Qtd ZES	% Qtd ZES	Eleitorado	% Eleitorado	Qtd Seções	% Seções	Qtd Locais	% Locais	Qtd Municípios	% Municípios
Capital	97	39%	4.898.045	39%	11.803	34%	1.498	30%	1	1%
Grande Rio	63	25%	3.660.534	29%	10.816	31%	1.275	26%	15	16%
Interior	89	36%	3.856.300	31%	12.119	35%	2.169	44%	76	83%
Total	249	100%	12.414.879	100%	34.738	100%	4.942	100%	92	100%

Fonte: Sistema Elo

Em uma análise da distribuição territorial e do eleitorado, bem como do quantitativo de Zonas Eleitorais nos Tribunais de grande porte, observa-se uma flagrante discrepância entre a situação do TRE-RJ e os demais, que será analisada a seguir.

Tabela 7: Distribuição territorial e do eleitorado dos Tribunais Eleitorais de Grande Porte no ano de 2016 - ordenado por área

Estado	Área UF	Total de Municípios	Total de Zes UF	Média abrangida por ZE (km²)	Relação Município / zona	Eleitorado Total	Eleitorado médio por zona
RJ	43.782	92	249	175	0,37	12.414.879	49.859
PR	199.308	399	206	1.670	1,94	7.869.450	38.201
SP	248.222	645	425	584	1,52	32.684.931	76.906
RS	281.738	497	173	967	2,87	8.362.830	48.340
BA	564.733	417	205	2.754	2,03	10.570.085	51.561
MG	586.521	853	351	1.628	2,43	15.692.491	44.708

Fonte: IBGE e Sistema ELO

Os dados acima demonstram que a relação entre a quantidade de Municípios pelo número de Zonas Eleitorais do Rio de Janeiro é bastante discrepante em relação aos demais.

Ainda que sejam consideradas as características específicas de cada Tribunal desta lista, eles integram o mesmo grupo de Tribunais Eleitorais de grande porte, sendo razoável, portanto, a comparação. Dessa forma, causa espécie que o índice do TRE-RJ seja de 0,37 Município por Zona Eleitoral, enquanto que o do TRE-SP, imediatamente acima, seja de 1,52, ou seja, quatro vezes maior.

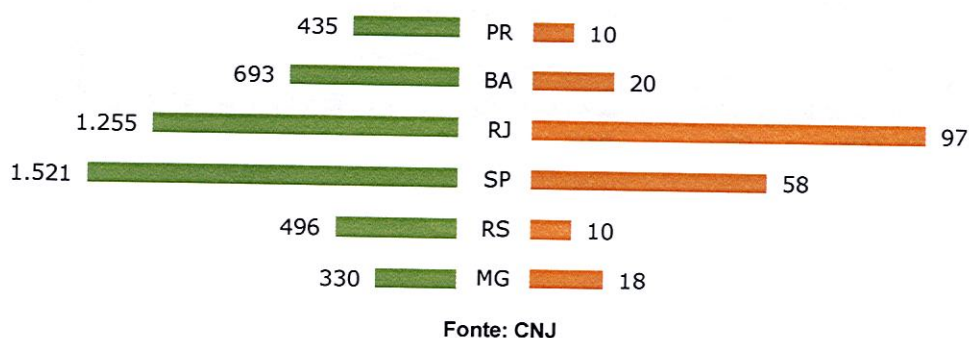
Essa discrepância não é observada entre os demais, levando a crer que o TRE-RJ possui algum componente destoante. A hipótese levantada, e que veio a ser comprovada pela tabela abaixo, foi a de que o número de Zonas Eleitorais localizadas na capital provocava a distorção identificada.

Tabela 8: Distribuição territorial e do eleitorado nas capitais.

Estado	Área Capital	Total de Zes Capital	% zonas na capital X zonas na UF	Eleitores Capital	Eleitorado médio por zona Capital
PR	435	10	5%	1.289.215	128.922
BA	693	20	10%	1.948.154	97.408
RJ	1.255	97	39%	4.898.045	50.495
SP	1.521	58	14%	8.886.324	153.212
RS	496	10	6%	1.098.515	109.852
MG	330	18	5%	1.927.460	107.081

Fonte: IBGE e TSE

Figura 11: Área em km² e número de Zonas Eleitorais das Capitais dos Tribunais de Grande Porte



Minas Gerais e Paraná têm 5% de suas zonas eleitorais localizadas nas respectivas capitais; Rio Grande do Sul possui 6%. Mesmo o TRE-SP, com seus 14% das Zonas Eleitorais concentradas na capital, índice um pouco acima dos Tribunais de BA, RS, PR e MG, encontra-se ainda 25 pontos percentuais abaixo da situação demonstrada pelo TRE-RJ (39%). Em números absolutos, a capital do estado do Rio de Janeiro conta com 97 zonas, contra 58 da capital de São Paulo.

Diante do número de Zonas Eleitorais na capital do Rio de Janeiro, buscou-se verificar se este dado se justificaria em virtude de uma maior concentração de eleitores naquele Município. No entanto, esta hipótese não se confirma, tendo em vista que o número médio de eleitores por Zona Eleitoral no Rio de Janeiro é bem abaixo dos demais.

Tabela 9: Eleitorado nos tribunais de Grande Porte

Eleitorado médio por zona Capital	
PR	128.922
BA	97.408
RJ	50.495
SP	153.212
RS	109.852
MG	107.081

Fonte: TSE

Os dados acima demonstram forte divergência do modelo de 1º grau de jurisdição adotado pelo TRE-RJ em relação aos demais Tribunais de grande porte.

Aplicada à capital fluminense a proporção de eleitores por zona eleitoral encontrada na capital de São Paulo, o Município do Rio de Janeiro atenderia seus eleitores com apenas 32 zonas eleitorais, ou seja, 55 zonas eleitorais a menos do que a configuração atual.

Ainda que se aplicasse a proporção de Salvador, capital de menor concentração de eleitor por Zonas Eleitoral dos Tribunais de grande porte, o Município do Rio de Janeiro atenderia seus eleitores com apenas 51 Zonas, 46 a menos do que a configuração atual.

Outro argumento que poderia ser utilizado para justificar o atual número de Zonas Eleitorais na capital fluminense é a sua abrangência territorial.

No entanto, esta hipótese também não se sustenta pois, comparando-se as duas maiores capitais do País, verifica-se que o Município de São Paulo ocupa uma área 1.521 km², com um eleitorado de 8.886.324, administrados por 39 Zona Eleitorais. Já o Município do Rio de Janeiro ocupa uma área total de 1.255 Km², com um eleitorado de 4.898.045, administrados por 97 Zona Eleitorais. Isto significa dizer que o Município de São Paulo atende a uma área territorial 25% maior, com um eleitorado 80% maior, e com 40% menos zonas eleitorais.

Não tendo sido encontrada argumentação técnica que justificasse o atual quantitativo de Zona Eleitorais e sua distribuição, procurou-se apurar que outros motivos que poderiam estar envolvidos. Membros da Equipe de Apoio sinalizaram que, nos anos de 1995 e 1996, ocorreu um grande aumento do número de Zonas Eleitorais. Naquela ocasião, foram criadas 72 zonas eleitorais, passando-se de 26 para 96, na capital. No Estado eram 117, passando-se para 234 Zonas Eleitorais, em 1996.

Ainda que já no ano de 1991, através da Resolução TRE nº 221, tenham sido realizadas alterações na configuração das unidades de 1º grau na capital do Estado, o dado histórico que talvez justifique o aumento abrupto ocorrido a partir das Eleições de 1996, parece ser a fraude detectada nas Eleições de 1994, situação que provocou a anulação das eleições proporcionais no Estado do Rio de Janeiro, gerando a necessidade de garantir um maior controle e fiscalização do processo.

Ocorre que, no entanto, em 1996, foi introduzida a votação informatizada no Brasil que, naquele ano, alcançou cerca de 33 milhões de eleitores brasileiros (um terço do eleitorado nacional da época). O Rio de Janeiro foi o Estado que teve o maior percentual de utilização da urna eletrônica, alcançando 70% de seu eleitorado.

Portanto, ainda que, naquele momento histórico, se justificasse a multiplicação de Zonas Eleitorais para garantir a lisura do Pleito, após a introdução do processo eletrônico de vo-

tação e de todos os mecanismos de segurança envolvidos, pode-se dizer que aquela motivação não mais persiste.

3.2.1. Infraestrutura Imobiliária

Além da garantia da lisura do pleito, outro argumento utilizado para justificar o elevado número de Zonas Eleitorais está relacionado a uma suposta necessidade de que as unidades de primeiro grau devem estar próximas à população. No entanto, em que pese os benefícios gerados por uma ampla rede de pontos de atendimento, é preciso se ter em mente que os recursos são sempre escassos, sendo necessário encontrar o equilíbrio entre a estrutura fornecida e os recursos para criá-la e garantir sua manutenção.

Os Municípios do interior do Estado que são contemplados com apenas uma Zona Eleitoral ratificam esta ideia, já que, com apenas uma serventia, abrangem toda a respectiva circunscrição.

Além disso, na grande maioria dos Municípios que são contemplados com mais de uma Zona Eleitoral (tabela 2), seus cartórios estão concentrados em um mesmo prédio, ou seja, percebe-se uma tendência em manter os Juízos Eleitorais instalados em um mesmo imóvel, o que por si só não concretiza a ideia de proximidade da população.

Soma-se a isso o fato de que grande parte das unidades criadas, como dito, encontram-se sediadas em um mesmo endereço, configurando uma mera subdivisão física dos imóveis.

Tabela 10: Distribuição de cartórios por prédios nos Municípios com mais de uma Zona Eleitoral

Municípios	Qtd de prédios	Qtd de cartórios
Angra dos Reis	1	2
Barra Mansa	1	3
Belford Roxo	1	4
Cabo Frio	1	2
Campos dos Goytacazes	1	7
Duque de Caxias	1	10
Itaboraí	1	2
Macaé	2	2
Magé	2	2
Mesquita	1	2
Nilópolis	1	4
Niterói	1	10
Nova Friburgo	1	3
Nova Iguaçu	6	9
Petrópolis	2	5
Resende	1	2
Rio de Janeiro	42	97
São Gonçalo	4	12
São João de Meriti	2	6
Teresópolis	1	2
Três Rios	1	2
Volta Redonda	1	4
Total geral	132	249

Fonte: Sistema de Acompanhamento e Gerenciamento da Proposta Orçamentária – SIGEPRO – Ano 2015

Por outro lado, a rede de mais de 5.000 locais de votação disponibilizada pela Justiça Eleitoral do Rio de Janeiro na data do pleito é a capilaridade que realmente importa para o eleitor, pois garante o exercício do voto em local de sua escolha, minimizando os esforços de deslocamento.

Outro aspecto de relevante importância para o eleitor é a eficiência do atendimento cartorário. A opção que vem sendo adotada com sucesso pelo TRE-RJ para tentar solucionar os problemas a ele relacionados é a instalação das Centrais de Atendimento, que, por suas carac-

terísticas, permitem oferecer uma melhor infraestrutura, além da equalização da força de trabalho e dos recursos materiais e tecnológicos, uma vez que minimiza as diferenças no volume de atendimento existente entre as zonas eleitorais que as compõem.

Por fim, é importante destacar o levantamento imobiliário realizado em agosto de 2016, com objetivo de planejar o avanço da implementação da identificação biométrica de eleitores. Os resultados indicaram que 33 cartórios (13% do total do Estado) não tinham condições de dar início ao atendimento biométrico: 17 necessitavam de obras, 13 não tinham espaço suficiente e 3 necessitavam de adequação visando a acessibilidade.

3.2.2. Segurança Física

Ainda sob o foco da infraestrutura imobiliária, a segurança vem se demonstrando aspecto relevante, considerando a notória situação de violência no Estado do Rio de Janeiro.

Levantamento junto à Assessoria de Segurança demonstra que a administração deste quesito vem se apresentando bastante complexa.

Atualmente, a estrutura imobiliária do Tribunal Regional do Rio de Janeiro é composta por 135 imóveis sendo que 3 deles abrigam unidades administrativas na capital (Sede, Núcleo Administrativo do Caju e Central de Armazenamento de Urnas Eletrônicas), e os outros 132 acomodam as 249 zonas eleitorais, dos quais 44 são locados, 6 são pertencentes à União e estão afetados ao TRE-RJ e 82 são cedidos.

Dos 249 cartórios, somente 169 (67%) dispõe de policiamento, considerando-se para este conceito a presença de Policial Militar, Guarda Municipal ou Segurança Privada durante o horário do expediente.

Estes dados, associados ao alto índice de violência no Rio de Janeiro, tornam necessária a análise do aspecto "segurança" de forma prioritária a fim de definir uma infraestrutura que permita à Administração prover adequadamente a integridade necessária aos servidores e ao patrimônio do Tribunal.

3.2.3. Iniciativas que impactam a 1ª instância

O Processo Judicial Eletrônico – PJe, o Sistema Eletrônico de Informações – SEI e o cadastramento biométrico de eleitores em âmbito estadual são projetos que se encontram em andamento, com forte impacto sobre a primeira instância, motivo pelo qual foram considerados no presente trabalho.

Processo Judicial Eletrônico:

Por meio da Portaria nº 948/2016, o TSE determinou que o Processo Judicial Eletrônico – PJe deverá ser implementado nos Tribunais Regionais Eleitorais de todo o País até o final do ano de 2017, não tendo ainda sido estabelecido o prazo de sua implementação na primeira instância.

Após a elaboração do estudo de viabilidade para implantação do PJe no TRE-RJ, foi iniciado o projeto estratégico observado o cronograma estabelecido pelo TSE, e cujo Plano Geral

do Projeto – PGP de implementação na segunda instância atualmente encontra-se em análise pela Diretoria Geral.

Ainda que sem prazo definido pelo TSE para implementação do Processo Judicial Eletrônico no âmbito do primeiro grau, o TRE-RJ pretende incluir em seu Plano Diretor de 2017/2018 um estudo de viabilidade para implantação do PJe nas zonas eleitorais em 2018, tendo como referência o trabalho desenvolvido para a segunda instância, a fim de se proceder à identificação das demandas mínimas e os recursos necessários para sua implementação no primeiro grau de jurisdição.

Ressalte-se que futura implantação do PJe na primeira instância impactará sobremaneira nos processos de trabalho e nos serviços prestados, inclusive permitindo, futuramente, uma avaliação pela Administração quanto à possibilidade de adoção do sistema de teletrabalho previsto na Res. CNJ nº 227/2016, desde que observado o quantitativo mínimo de servidores para realização das atividades presenciais inerentes a todos os cartórios eleitorais.

Sistema Eletrônico de Informações - SEI

O Sistema Eletrônico de Informações (SEI) é um sistema de gestão de processos e documentos eletrônicos desenvolvido pelo Tribunal Regional Federal da 4ª Região (TRF4), escolhido como a solução de processo eletrônico no âmbito do projeto **Processo Eletrônico Nacional (PEN)**, uma iniciativa conjunta de órgãos e entidades de diversas esferas da administração pública, com o intuito de construir uma infraestrutura pública de processos e documentos administrativos, abandonando a iniciativa da utilização de papel. (Fonte: Artigo, TRF4)

O TRE-RJ, como parte que é desta engrenagem da Administração Pública, vem desenvolvendo estudo de viabilidade para implantação do referido sistema em seu âmbito, o que trará claros benefícios para o 1º grau de jurisdição, já que elimina toda a difícil movimentação física dos procedimentos administrativos em virtude da pulverização das zonas eleitorais pelas diversas regiões do Estado. Saliente-se que o SEI foi implantado no âmbito do Tribunal Superior Eleitoral e outros Tribunais Regionais Eleitorais.

Biometria

A implantação do processo de coleta de dados biométricos no estado do Rio de Janeiro tem ocorrido de forma bastante lenta.

Após o fechamento do cadastro de eleitores, em maio de 2016, o Estado do Rio de Janeiro contava com 12.414.876 eleitores, dos quais apenas 7,26%, ou seja, 900.528 eleitores tinham suas biometrias cadastradas.

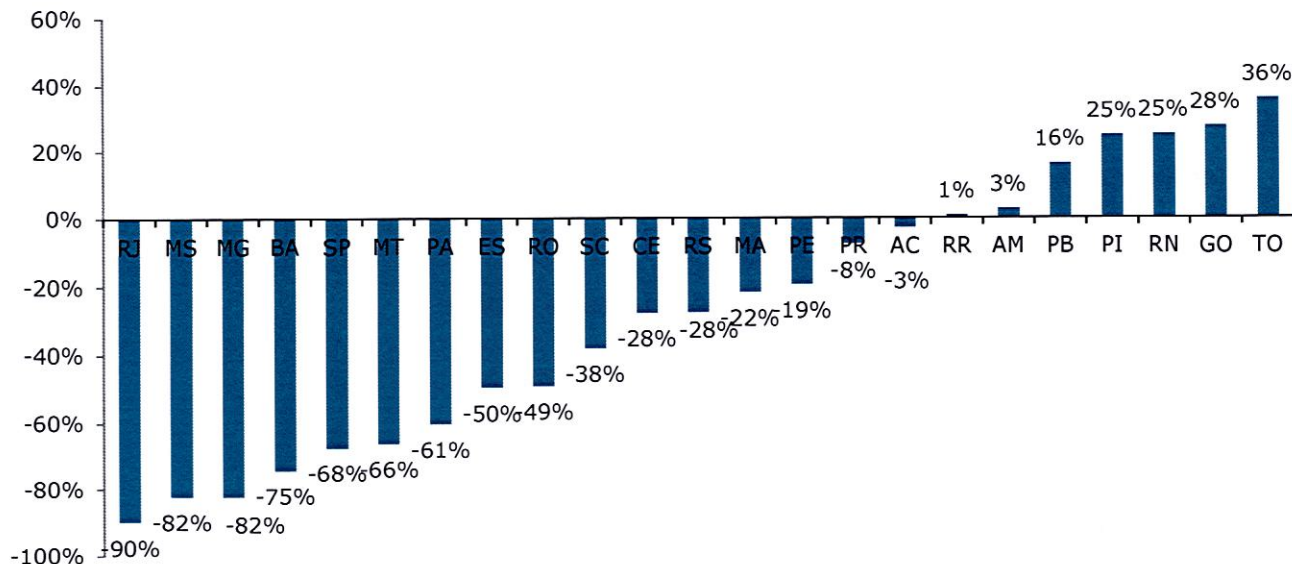
Dos 92 municípios do Estado, somente dois – Armação dos Búzios (uma zona eleitoral) e Niterói (10 zonas eleitorais) tinham 100% de seus eleitores com biometria cadastrada.

Além disso, das 249 zonas eleitorais do Estado, 104 (41,77%) ainda não realizavam atendimento com coleta de dados biométricos de forma ordinária.

Os dados relacionados ao atendimento biométrico no país foram analisados pelo Tribunal Superior Eleitoral e apresentados durante o 1º Encontro de Gestores de Biometria, realizado nos dias 4 e 5 de julho de 2016.

Na ocasião foi apresentado o ranking nacional de desempenho, considerando o alcance das metas estabelecidas para o período de 2015 a 2016. O Estado do Rio de Janeiro figurou com o pior desempenho do país, conforme demonstrado no gráfico abaixo.

Figura 12: % Meta Biometria Superada 2015-16



Fonte:

Levantamento realizado em julho de 2016 pela Equipe de Trabalho instituída pela Portaria DG TRE-RJ nº 17/2016 para elaborar plano de ação para revisão biométrica, indicava que o a implantação da coleta de dados biométricos de forma ordinária nos 104 cartórios remanescentes decorria, sobretudo, da infraestrutura precária dos cartórios eleitorais.

De acordo com o levantamento, dos 104 cartórios sem atendimento biométrico ordinário, somente 34 teriam condições de receber os kits biométricos após a reabertura do cadastro, em novembro de 2016.

Em relação aos outros 70 cartórios, 5 aguardavam adequações de pequeno/médio porte, 10 aguardavam mudança, 16 aguardavam obra, 11 não tinham espaço físico suficiente, 5 não dispunham de acessibilidade, 6 não tinham registros sobre as condições de infraestrutura imobiliária e 17 poderiam receber os kits biométricos a partir de março de 2017, sujeitos, porém, a intervenções de pequeno porte na infraestrutura física.

Tal cenário fez com que a Administração orientasse seus esforços para sanar os problemas de infraestrutura identificados, com foco na implantação do atendimento biométrico ordinário, o que não corresponde à adequação da infraestrutura imobiliária do Tribunal aos padrões estabelecidos no Plano Estratégico institucional.

Ao final de fevereiro de 2017, mais 45 zonas eleitorais passaram a realizar atendimento com coleta de dados biométricos, reduzindo o quantitativo de zonas eleitorais sem biometria de 104 para 59. Estima-se, a implantação do atendimento biométrico em mais 23 zonas eleitorais até o final do mês de março de 2016, de sorte que restarão pendentes 36 zonas eleitorais para que todo o Estado do Rio de Janeiro realize o atendimento do eleitorado com coleta de dados biométricos.

O Tribunal Regional Eleitoral do Rio de Janeiro estabeleceu como meta implantar o atendimento biométrico ordinário em 100% das zonas eleitorais do estado até o final de 2017. O desafio é bastante considerável, na medida em que desse total:

14 continuam a depender de obra, todas na capital, a saber:

- Del Castilho – 168ª, 215ª e 216ª ZE – 1 imóvel;
- Higienópolis – 169ª ZE;
- Jardim Botânico – 17ª, 165ª, 166ª, 211ª e 212ª ZE – 1 imóvel;
- Laranjeiras – 2ª, 16ª, 163ª e 164ª ZE – 1 imóvel;
- Santa Cruz – 25ª ZE.

3 continuam aguardando mudança de imóvel, todas na capital, a saber:

Campo Grande 120ª, 122ª, 244ª Ze – 1 imóvel.

5 não dispõem de acessibilidade, 3 na capital e duas no interior:

- Olaria – 188ª ZE – 1 imóvel;
- Vila da Penha – 189ª ZE – 1 imóvel;
- Vila Isabel – 173ª ZE – 1 imóvel;
- Santa Maria Madalena – 33ª ZE – 1 imóvel;
- São Fidélis – 35ª ZE – 1 imóvel.

10 não dispõem de espaço físico, todas no interior, em municípios distintos:

- Engenheiro Paulo de Frontin – 74ª ZE;
- Italva – 141ª ZE;
- Laje do Muriaé – 73ª ZE;
- Mendes -56ª ZE;
- Paraty – 57ª ZE;
- Porto Real – 183ª ZE;
- Rio Claro – 108ª ZE;
- Rio das Flores – 58ª ZE;
- Silva Jardim – 63ª ZE;
- Sumidouro – 64ª ZE.

4 zonas necessitam de avaliação sobre a infraestrutura, todas no interior do Estado, em municípios distintos:

- Conceição de Macabu – 51ª ZE;
- Cordeiro – 52ª ZE;
- Duas Barras – 53ª ZE;
- Sapucaia – 61ª ZE

Restam pendentes para implantação da biometria, portanto, 20 zonas eleitorais na Capital, concentradas em 9 imóveis, e 16 zonas eleitorais no interior, todas em municípios distintos.

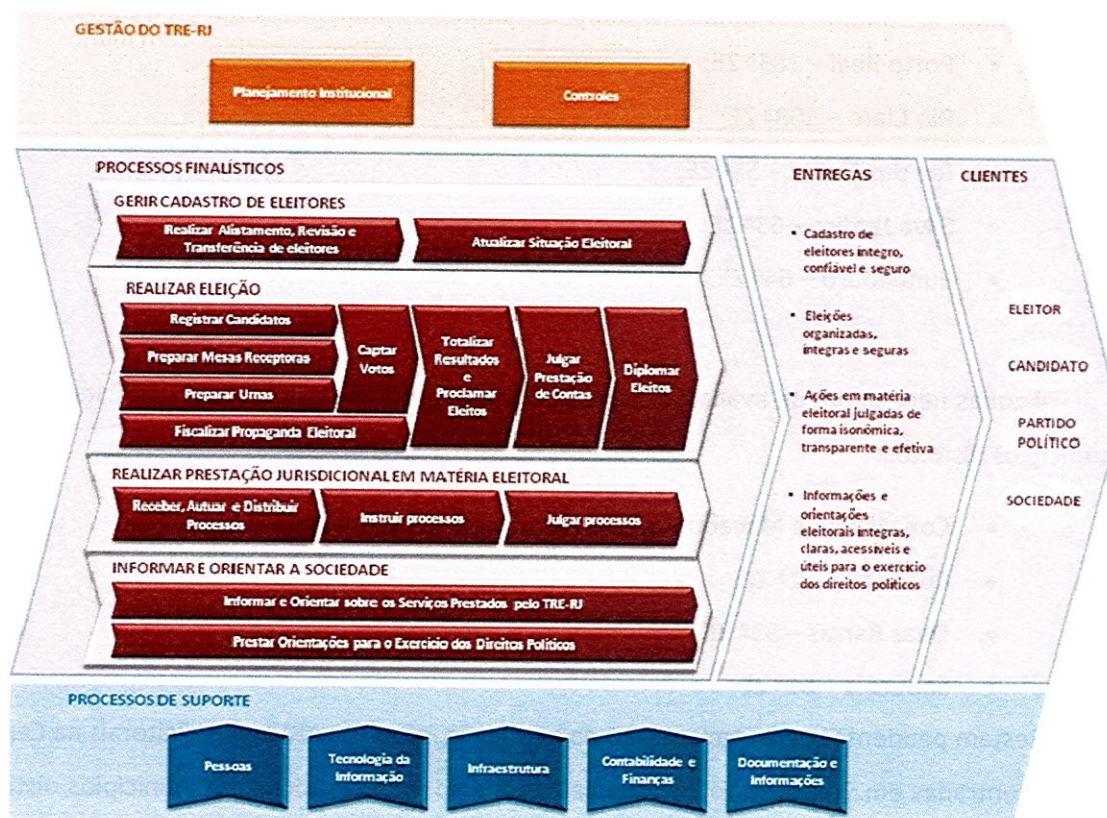
3.3 Equalização da força de trabalho

Além da infraestrutura, o aspecto "pessoas" também foi identificado, na fase de estudos e pesquisas deste trabalho, como um dos pontos críticos a serem enfrentados pelo Comitê para o diagnóstico do 1º grau de jurisdição.

Também a Política de priorização do 1º grau, quando elege como linha de atuação a equalização da força de trabalho, identifica este aspecto como prioritário. No entanto, a Justiça Eleitoral, por sua natureza, possui uma forte carga administrativa e, por isso, este trabalho buscou considerar, em sua análise, as várias atividades exercidas pelo primeiro grau do TRE-RJ, além do processamento de feitos judiciais, que é o principal parâmetro de análise utilizado pelo CNJ.

Observando-se a Cadeia de Valor do TRE-RJ, fica bastante claro que compete aos Juízos Eleitorais executar a maioria dos macroprocessos finalísticos da instituição, lembrando que estes estão relacionados diretamente ao cumprimento da Missão institucional de “Garantir a legitimidade do processo eleitoral.”

Figura 13: Cadeia de Valor do Tribunal Regional Eleitoral do Rio de Janeiro



Fonte: Cadeia de Valor do TRE-RJ

Segue, abaixo, delineamento das principais atividades realizadas pelo 1º grau, com base neste instrumento de gestão que representa as atividades realizadas pela instituição para a prestação dos serviços oferecidos à sociedade.

3.3.1. Gerir cadastro de eleitores

As Zonas Eleitorais são responsáveis por manter o cadastro de eleitores íntegro e confiável, por meio dos processos de alistamento, revisão e transferência de eleitores, bem como das atualizações de situação eleitoral, que fazem parte do macroprocesso “Gerir Cadastro de Eleitores” da Cadeia de Valor do TRE-RJ.

A gestão do cadastro, no entanto, não se revela homogênea em todos os cartórios em virtude de características específicas de cada um.

Um dos aspectos que provocam esta heterogeneidade é o diferente nível de crescimento do eleitorado por Zona Eleitoral. As regiões com nível mais alto de crescimento são, por óbvio, diretamente impactadas com um aumento do número de atendimentos ao eleitor.

Estudo dos dados relativos a esta dinâmica no Estado do Rio de Janeiro, no período de 2010 a 2016, demonstra que a capital teve o menor crescimento registrado, cerca de 5%; a região do Grande Rio apresentou 7% de crescimento, em linha com a média global do Estado e o interior apresentou crescimento superior à média, chegando a 10%, dobro da taxa de crescimento da capital.

Tabela 11: Crescimento do Eleitorado do Rio de Janeiro no período de 2010 a 2016.

Região	Zonas	Eleitores 2010	Eleitores 2016	Crescimento do Eleitorado	% Crescimento
Capital	97	4.659.315	4.898.045	238.730	5%
Grande Rio	63	3.414.486	3.660.534	246.048	7%
Interior	89	3.482.664	3.856.300	373.636	10%
Total	249	11.556.465	12.414.879	858.414	7%

Fonte: TSE

Tratando mais especificamente do número de atendimentos, no ano de 2015, foram processados 580.982 Requerimentos de Alistamento Eleitoral (RAE) e 497.659 Atualizações de Situação Eleitoral (ASE). Considerando-se apenas os dias úteis, obteve-se a média estadual diária de 10 RAE e 9 ASE por zona e, conforme demonstra a tabela abaixo, a média do Estado não apresenta grande discrepância quando comparada à das diferentes regiões.

Tabela 12: Médias diárias de RAE e ASE por Zona Eleitoral (2015)

Região	Qtd de ZEs	Total RAES no ano de 2015	Média diária de RAES por ZE	Total Ases no ano de 2015	Média diária de ASSES por ZE
Capital	97	206.779	9	178.052	8
Grande Rio	63	168.305	11	146.697	10
Interior	89	205.898	10	172.910	8
Estado	249	580.982	10	497.659	9

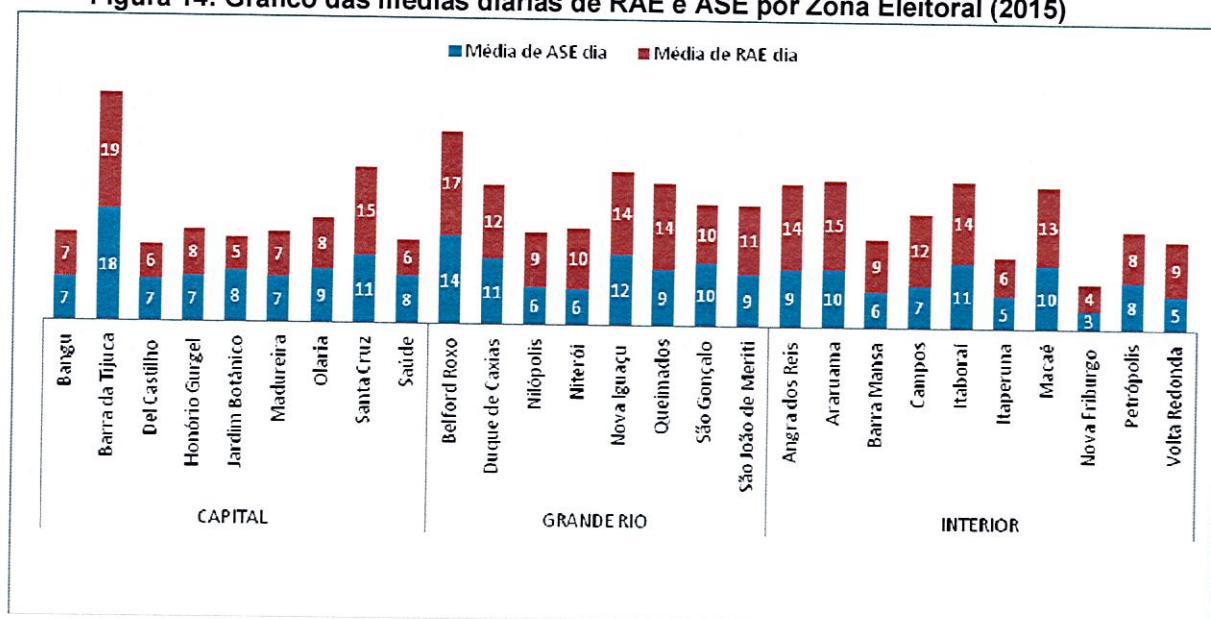
Fonte: Sistema ELO

No entanto, considerando-se a subdivisão adotada pela Resolução TRE nº 937/2015, que cria pólos de carga das urnas eletrônicas, as variações são grandes. Na região da Capital, por exemplo, os números médios de processamento de RAE diários, por polo, variam entre 5 e 19, sendo este último o maior valor médio do Estado.

Na região do Grande Rio, a variação das médias de processamentos estão entre 9 e 17 e, por fim, no interior, esses valores ficam entre 4 e 15 RAE processados diariamente por zona.

Comportamento semelhante é observado no processamento de ASE demonstrado no gráfico abaixo.

Figura 14: Gráfico das médias diárias de RAE e ASE por Zona Eleitoral (2015)



Fonte: Sistema ELO

A heterogeneidade dos números apresentados reforça que é de fundamental importância analisar a demanda administrativa da gestão do cadastro eleitoral e as peculiaridades de cada cartório, quando se procura obter um diagnóstico adequado do 1º grau de jurisdição.

3.3.2. Julgamento dos feitos judiciais

Levando-se em conta que a análise do comportamento da atividade judicante da Justiça brasileira encontra-se exaustivamente estudada e retratada nos relatórios do Conselho Nacional de Justiça, optou-se, neste trabalho, por utilizar os dados levantados por aquele Conselho para análise da **Meta 1 - Julgar mais processos que os distribuídos** e para análise da **produtividade dos magistrados - o total de processos baixados, por magistrado, anualmente**. Estes indicadores permitem medir a capacidade de diminuição do acervo processual e aferir o nível de eficiência dos órgãos judicantes.

No que tange à Meta 1, no ano de 2015, verificou-se que o 1º grau da Justiça Eleitoral do Rio de Janeiro recebeu 5.111 processos novos e julgou 2.488 processos. Outros 430 foram redistribuídos ou tiveram distribuição cancelada e, de acordo com os parâmetros definidos, foram excluídos do cômputo, resultando em um índice de cumprimento da meta de 53,14%.

Tabela 13: Metas Nacionais do Poder Judiciário – Meta 1 1º grau – 2015

	Quantidade de processos novos	Quantidade de processos julgados	Quantidade de processos redistribuídos ou com distribuição cancelada
Janeiro	35	144	3
Fevereiro	67	151	43
Março	36	145	7
Abril	96	124	22
Maio	2110	127	49
Junho	1894	236	177
Julho	278	228	31
Agosto	74	222	1
Setembro	134	264	13
Outubro	241	260	47
Novembro	66	336	23
Dezembro	80	251	14
Total	5.111	2.488	430

Fonte: Planilha consolidada pela ASPLAN com as informações com o grau de cumprimento da meta fornecidas pela unidade VPCRE

Já em relação ao 2º grau, foram recebidos 806 processos novos e julgados 2.937 processos. Excluídas as redistribuições e distribuições canceladas, foi alcançado um índice de cumprimento da meta de 363,94%.

Tabela 14: Metas Nacionais do Poder Judiciário – Meta 1 2º grau – 2015

	Quantidade de processos novos	Quantidade de processos julgados	Quantidade de processos redistribuídos ou com distribuição cancelada
Janeiro	54	2	0
Fevereiro	47	7	0
Março	100	30	0
Abril	80	325	0
Maio	73	290	0
Junho	62	703	0
Julho	51	1319	0
Agosto	110	18	0
Setembro	40	38	0
Outubro	31	38	0
Novembro	109	115	0
Dezembro	49	54	0
Total	806	2939	0

Fonte: Planilha consolidada pela ASPLAN com as informações com o grau de cumprimento da meta fornecidas pela unidade SJD

Considerando que o índice de desempenho da Meta 1 pelo 1º grau está muito aquém do pretendido e é bem inferior ao do 2º grau, pode-se, em uma primeira análise, chegar à conclusão de que há uma desproporção entre as instâncias no que se refere à alocação de pessoas.

No entanto, o número de Zonas Eleitorais que tiveram uma baixíssima quantidade de processos novos ou até mesmo nenhum, conforme demonstrado na tabela abaixo, sugere que o não cumprimento da Meta 1 pode ter como causa um desequilíbrio intrínseco ao 1º grau.

Tabela 15: Quantidade de procesos novos por zona ano 2015

Quantidade de processos novos	Qtd de zonas	Qtd de zonas acumulado
zero	15	15
entre 1 e 12 (média de 1 ao mês)	103	118
entre 13 e 24 (média de 1 a 2 ao mês)	54	172
entre 25 e 36 (média de 2 a 3 ao mês)	34	206
mais que 36 (média superior a 3 ao mês)	43	249
Total	249	

Fonte: Tabela consolidada com dados informados para o CNJ em razão da para fins de produtividade

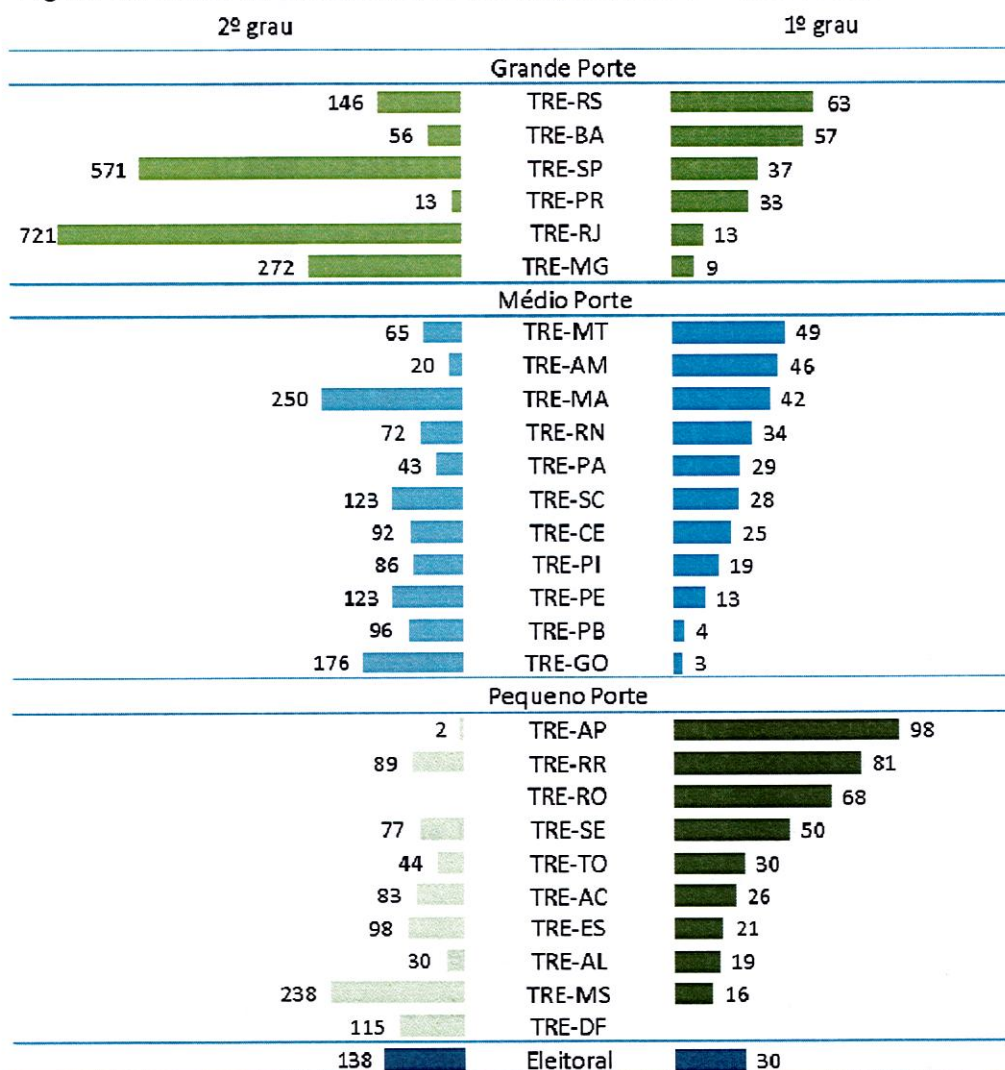
Tabela 16: Quantidade de processos julgados por zona ano 2015

Quantidade de processos julgados	Qtd de zonas	Acumulado
zero	59	59
entre 1 e 12 (média de 1 ao mês)	126	185
entre 13 e 24 (média de 1 a 2 ao mês)	35	220
entre 25 e 36 (média de 2 a 3 ao mês)	16	236
mais que 36 (média superior a 3 ao mês)	13	249
Total	249	

Fonte: Tabela consolidada com dados informados para o CNJ em razão da para fins de produtividade

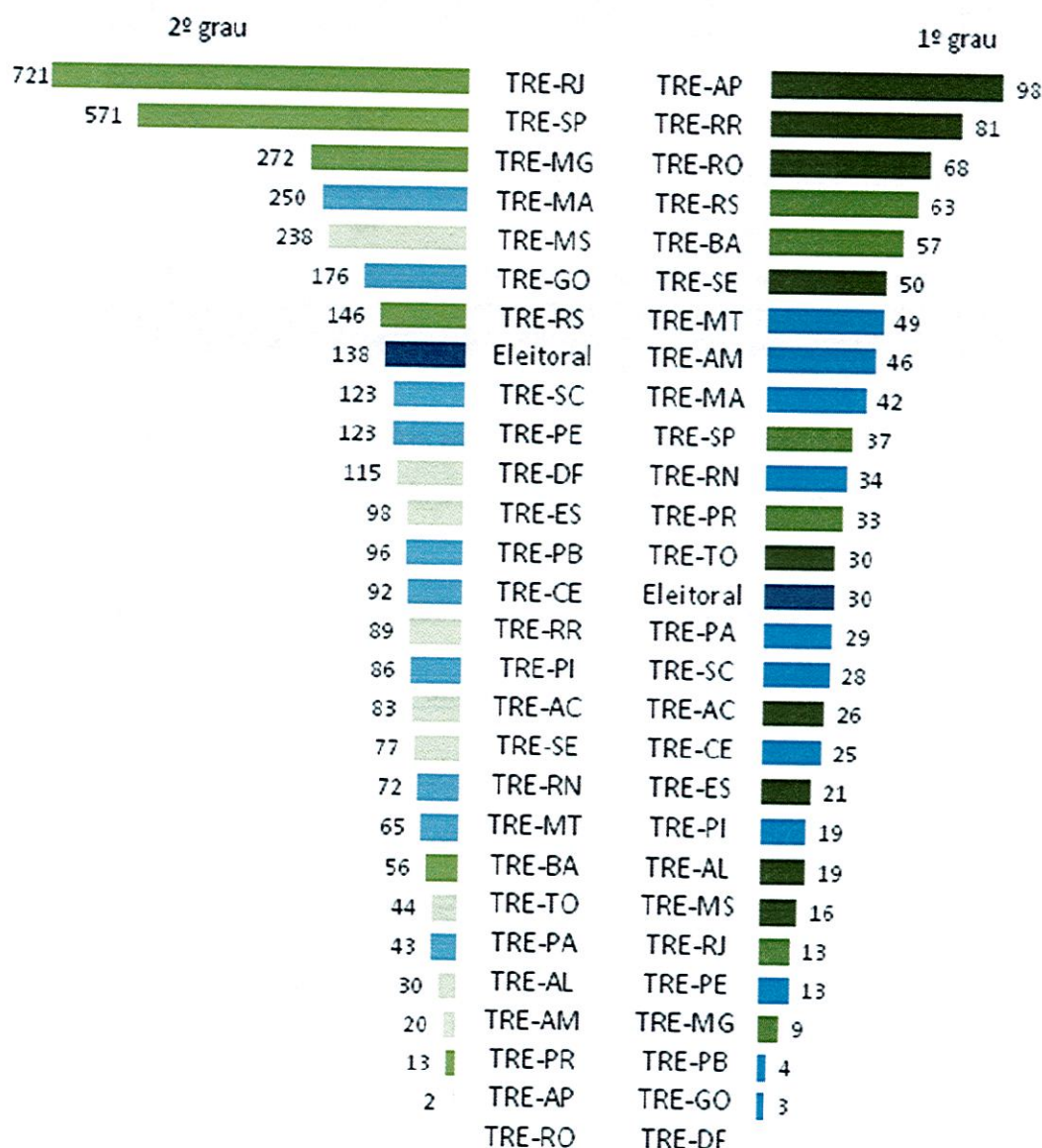
Em relação à produtividade dos magistrados, nos gráficos abaixo, verifica-se o desempenho do TRE-RJ em relação aos demais tribunais de grande porte e, também, dentro de todo o contexto da Justiça Eleitoral.

Figura 15: Índice de Produtividade dos magistrados (IPM) na Justiça Eleitoral



Fonte: Justiça em Números, ano 2016.

Figura 16: Índice de Produtividade dos Magistrados (IPM) na Justiça Eleitoral



Fonte: Justiça em Números, ano 2016.

Ambos os gráficos demonstram que a produtividade do 1º grau da Justiça Eleitoral fluminense é muito baixa, tanto quando comparada com o seu 2º grau como quando comparada com os demais Tribunais, de mesmo porte ou não.

Esta dissonância é pontuada pelo próprio CNJ, em seu Relatório Analítico do Justiça em Números 2016 (ano-base 2015):

"Ao analisar os indicadores por tribunal, há de se destacar o TRE-RJ (grande porte), por apresentar as maiores produtividades de magistrados e servidores no 2º grau de jurisdição. Todavia, no 1º grau, o inverso ocorreu e este tribunal exibiu uma das menores produtividades por servidor e por magistrado."

Diante do baixo desempenho do 1º grau da Justiça Eleitoral fluminense quanto ao cumprimento da Meta 1 e em relação à produtividade, é forçoso ressaltar que, no ano de 2015, **59 Juízes Eleitorais não julgaram nenhum processo e 15 deles não receberam nenhum caso novo durante todo o ano.**

Portanto, esta situação de baixo desempenho da Meta 1 e de baixa produtividade no 1º grau da Justiça Eleitoral fluminense, somada ao fato de que há Juízes com demanda judicial nula, é alarmante.

Considerando que o para o cálculo da produtividade leva-se em conta o número absoluto de processos dividido pela quantidade de unidades julgadoras, uma hipótese bastante plausível é a de que existe um excessivo número de unidades de primeiro grau.

O não cumprimento da Meta 1, também corrobora a hipótese, já que, a estrutura à disposição dos Juízes que não receberam nenhum processo ou os receberam em baixíssima quantidade poderia estar à disposição daqueles outros que, atualmente, não têm a capacidade de diminuição do seu acervo.

Há que se ressaltar que o ano em análise (2015) foi um ano não eleitoral que sucedeu a realização de Eleições Gerais, ou seja, trata-se de ano de baixa demanda jurisdicional no 1º grau, o que torna a situação encontrada ainda mais grave.

3.3.3. Realizar as Eleições

Observando-se a Cadeia de Valor no que se refere, especificamente, ao macroprocesso "Realizar Eleição", cujo objetivo é realizar eleições organizadas, íntegras e seguras, compete aos cartórios eleitorais:

- Registrar candidatos, nas eleições municipais, a fim de habilitar aqueles que reúnem os requisitos legais para concorrer à Eleição;
- Fiscalizar propaganda eleitoral a fim de garantir a regularidade das campanhas eleitorais;
- Preparar mesas receptoras e locais de votação a fim de garantir infraestrutura física, material e humana adequada para a realização da votação;
- Preparar urnas a fim de garantir a confiabilidade da urna para o recebimento e apuração do voto;
- Captar e apurar os votos e apurar de todos os eleitores aptos;
- Totalizar resultados e proclamar eleitos a fim de tornar público o resultado oficial das Eleições;

- Julgar prestação de contas referentes às eleições municipais, a fim de verificar a regularidade das arrecadações e dos gastos dos recursos de campanha eleitoral;

- Diplomar eleitos para os cargos municipais, declarando-os habilitados a assumirem e exercerem os respectivos mandatos.

É importante ressaltar que, nos Municípios com mais de uma Zona Eleitoral, as competências são distribuídas de modo que cada atribuição seja executada por somente uma unidade. São distribuídas as atribuições relativas ao registro de candidaturas, à fiscalização da propaganda, à prestação de contas de campanha, à totalização da votação, a diplomação dos eleitos, além de outras diretamente ligadas ao macroprocesso Realizar Prestação Jurisdicional em Matéria Eleitoral quais sejam, julgar representações, pedidos de resposta, prestações de contas partidárias e impugnações de pesquisas eleitorais.

Além disso, a preparação das urnas é dividida por 27 Zonas Eleitorais, designadas como coordenadoras dos Polos de Carga.

Nas Eleições de 2016, das 249 Zonas Eleitorais do Estado, 140 receberam atribuições específicas e, destas, 60 são Juízos únicos em seus respectivos Municípios. De modo que 109 não receberam atribuição específica e, destas, 93 estão localizadas na Capital.

Mais uma vez, os atuais critérios de lotação das unidades de 1º grau demonstram-se ineficientes, já que não observam toda esta extensa gama de tarefas acima descritas, provocando um desequilíbrio na distribuição da força de trabalho.

3.3.4. Distribuição da Força de Trabalho

O levantamento realizado e demonstrado através do Relatório Justiça em Números - ano base 2015 aponta que, em diversos ramos do Poder Judiciário brasileiro, existe uma grande concentração de processos no primeiro grau de jurisdição e com um prazo para julgamento demasiadamente elevado, o que sugere um "estrangulamento" da demanda naquela instância.

Com base neste levantamento, foi instituída a Política Nacional de Priorização do Primeiro Grau de Jurisdição (Resolução CNJ nº 194/2014) que, por sua vez, provocou a publicação da Resolução CNJ nº 219/2016 que, com base em diagnóstico da Corregedoria Nacional de Justiça, revela uma desproporção, desfavorável ao 1º grau, no que se refere à alocação de pessoas.

Verifica-se, portanto, que, para tratar estas questões relativas à distribuição da força de trabalho, o CNJ utiliza como principal parâmetro a dinâmica própria do julgamento de processos judiciais. No entanto, estas análises levam em conta o Judiciário brasileiro como um todo.

Ocorre que, por força das peculiaridades da Justiça Eleitoral, não se pode utilizar os mesmos parâmetros para afirmar, de antemão, que há um desequilíbrio entre as instâncias do TRE-RJ sob o aspecto da equalização da força de trabalho.

Em estudo realizado por este Comitê, foi levantada a seguinte distribuição de servidores na 1ª instância:

**Tabela 17: Quantitativo de servidores lotados por cartórios/
lotação média dos cartórios no ano de 2015**

Qtde de servidores lotados em média em 2015	Qtd de zonas	% Qtd de zonas	Qtd de zonas acumulado	% de zonas acumulado
1	1	0%	1	0%
2	24	10%	25	10%
3	84	34%	109	44%
4	88	35%	197	79%
5	37	15%	234	94%
6	9	4%	243	98%
7	4	2%	247	100%
8	1	0%	248	100%
13	1	0%	249	100%
Total	249	100%		

Fonte: Sistema SGRH

Observa-se que 109 cartórios eleitorais têm lotação de até 3 servidores. No entanto, este reduzido número por zona não significa, necessariamente, que o número total na primeira instância seja insuficiente. O forte desequilíbrio na demanda de trabalho entre as unidades de 1º grau indicam que o problema pode não se encontrar em um baixo quantitativo de servidores, mas em um elevado número de unidades.

Essa informação, somada aos estudos anteriores relacionados à infraestrutura e que indicam que existe um elevado número de zonas eleitorais, converge para uma necessária reestruturação do 1º grau, com uma distribuição mais racional entre as suas unidades, trazendo uma melhor eficiência dos processos de trabalho e permitindo uma melhor prestação de serviços pelas áreas administrativas, sobrecarregadas pela atual estrutura.

Um fato que ilustra esta necessidade é o número de remoções temporárias ocorridas em 2015, motivadas pela lotação insuficiente dos cartórios. Trata-se de solução paliativa e que sobrecarrega as unidades responsáveis pelo processo.

Tabela 18: Remoções temporárias para cartórios ocorridas em 2015

Região	Qtd de remoções temporárias em 2015	%
Capital	185	52%
Grande Rio	97	27%
Interior	77	21%
Total	359	100%

Fonte: Sistema SGRH

Um total de 359 remoções representa uma sobrecarga relevante sobre a Secretaria de Gestão de Pessoas que, ciente de sua responsabilidade e das situações desgastantes que as remoções temporárias provocam, deve analisar cada caso em processo individualizado, considerando todos os impactos, inclusive orçamentários, envolvidos.

Há situações, por exemplo, em que os cartórios próximos àquele que tem a necessidade de receber servidor provisoriamente também se encontram com lotação reduzida, demandando o deslocamento de servidores de Zonas Eleitorais muito distantes, o que gera um grande esforço para aquele que será removido.

Cabe ressaltar, também, a situação de estresse a que é submetido o servidor removido provisoriamente por desconhecer as peculiaridades da rotina de cada cartório, que vão desde o acesso aos computadores até a localização do material de consumo e processos.

Muitas vezes, o simples gozo de férias, ou licenças médias e outros afastamentos, inclusive participações em treinamentos e deslocamentos que se fizerem necessários em razão do serviço podem exigir remoções provisórias para os cartórios eleitorais com lotação reduzida, colocando em risco até mesmo a abertura do cartório, situação a qual a Administração não pode permitir em nenhuma hipótese.

Cabe lembrar que, não obstante o horário de funcionamento seja de 8 horas, a jornada de trabalho dos servidores é de 7 horas líquidas. Portanto, quando a lotação fica reduzida a apenas um servidor, este trabalhará, necessariamente, 1 hora a mais por dia, que será compensada ao longo do mês sacrificando a pausa alimentar ou provocará o fechamento do cartório eleitoral durante a pausa.

Considerando o exposto, a situação das 25 Zonas Eleitorais com até 2 servidores deve ser priorizada com urgência pela Administração. No entanto, ainda que menos evidentes as dificuldades das 84 zonas com 3 servidores, mesmo estas demandam, reiteradamente, procedimentos de lotação provisória considerando que por 90 dias, ou 25% do ano, estes cartórios contam com apenas 2 servidores em virtude do gozo de férias dos demais. Desta forma, novamente, as ausências por problemas de saúde ou outros afastamentos podem deixar estes cartórios em situação precária.

Em complemento à análise acima, deve-se considerar, também, o gozo das horas disponíveis em banco de horas. Em consulta ao saldo de horas a ser gozado pelos servidores dos cartórios em agosto de 2016, foi possível constatar que estes servidores tinham, na ocasião, em média, 87 horas fruíveis, o que equivale a 12 dias úteis disponíveis, considerando-se um expediente de 7 horas líquidas.

Desta forma, somados os períodos de férias e os 12 dias úteis em média disponíveis, pode-se inferir que os cartórios que contam com apenas 3 servidores terão seu quadro completo por somente 7,5 meses.

Neste contexto, cabe salientar, também, a indisponibilidade do servidor para o atendimento ao público externo durante o cumprimento de atribuições de rotina tais como: processamento dos feitos; permanência do servidor ao telefone para realizar testes ou solicitações de reparo de linha telefônica ou link de internet; comparecimento a agência dos Correios; cumprimento de mandados; participação em simulados, dentre outros.

Outro fator a ser considerado é o não comparecimento regular dos magistrados ao cartório eleitoral. Queixa recorrente, essa ausência obriga o deslocamento do servidor, muitas vezes sob suas expensas, já que há proibição de utilização de veículos do tribunal para realizar este tipo de serviço. Tal situação gera atraso na tramitação dos feitos e aumenta o risco de extravio dos expedientes, conforme levantado pelo grupo de trabalho constituído no protocolo nº 77.123/2016, com o objetivo de elaborar “estudo de viabilidade para aumento de celeridade de processos prioritários”.

Por fim, outros problemas agravados pelo baixo número de servidores devem ser ressaltados:

Dificuldade de relacionamento e assédio moral – Casos de desentendimento ou assédio moral em um ambiente com apenas 2 servidores são de difícil apuração por falta de testemunhas, ficando a Administração muitas vezes sem condições de apurá-los. Além disso, en-

quanto os fatos não são elucidados, fica cada servidor obrigado a conviver exclusivamente com o outro envolvido no conflito.

Falta de segurança – Quanto menor o número de servidores, maior será a fragilidade do cartório em relação à segurança, como a ocorrência de roubos, furtos e agressões.

Menor controle do uso dos recursos públicos – Se, por um lado, os servidores ficam vulneráveis nas situações apresentadas, de outro, a Administração também fica em situação de vulnerabilidade, já que ações ilícitas e pequenos delitos que possam ser facilitados pela condição de isolamento.

Diante de todas as questões abordadas nesta linha de atuação, é possível considerar, em um primeiro momento, que aumentar o número de servidores nos cartórios eleitorais seria uma ação favorável à primeira instância. No entanto, observa-se que a distribuição dos servidores no TRE-RJ está bem próxima da média dos demais Tribunais de grande porte, ainda que sua produtividade, no primeiro grau, seja muito inferior à média dos demais.

Tabela 19: distribuição de servidores dos tribunais de grande porte

UF	Área Adm	Área Jud	Área Jud 2º grau	Total servidores	Adm/ Total	Produtividade 1º grau	Servidores lotados no 1º grau / Total de servidores	Produtividade de 2º grau	Servidores lotados no 2º grau / Total de servidores
TRE-BA	507	873	51	1.431	35%	57	61%	56	4%
TRE-MG	713	1.473	191	2.377	30%	9	62%	272	8%
TRE-PR	361	460	88	909	40%	33	51%	13	10%
TRE-RJ	418	918	80	1.416	30%	13	65%	721	6%
TRE-RS	315	732	78	1.125	28%	63	65%	146	7%
TRE-SP	887	3.220	177	4.284	21%	37	75%	571	4%
Média do grupo de Grande Porte					31%	35	63%	297	6%

Fonte: Relatório do Justiça em Números 2015-Ano base 2014

Conclui-se, portanto, que a equalização da força de trabalho passa pela reestruturação do 1º grau, já que maior eficiência e racionalidade no uso dos recursos devem ser priorizados antes de se pensar em um aumento do quantitativo de servidores nos cartórios eleitorais, em prejuízo das demais áreas que o apoiam.

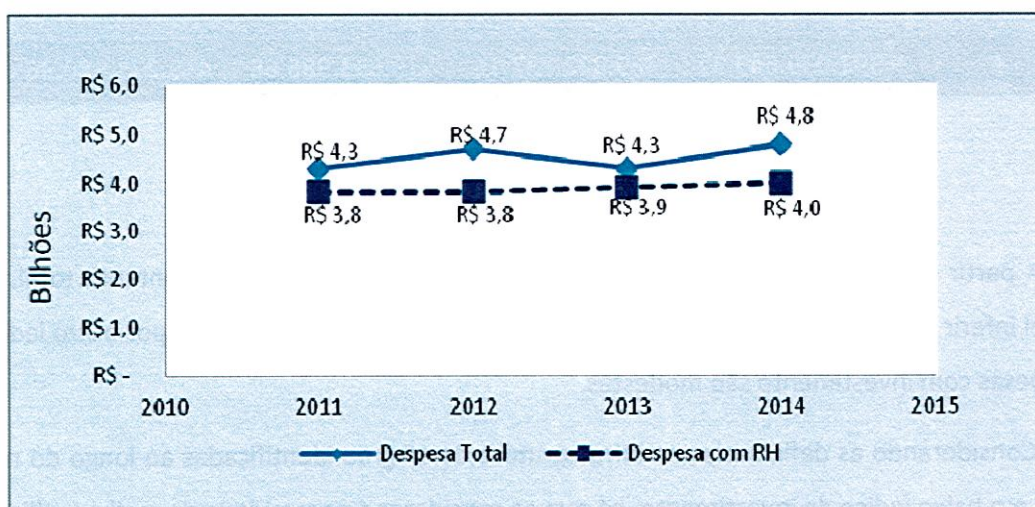
3.4 Adequação orçamentária

No que diz respeito a esta linha de atuação, diante da atual pressão da sociedade, que impõe ao Estado a obrigação de prestar um serviço adequado e à altura das despesas com o seu aparato, buscou-se identificar caminhos para uma melhor utilização de recursos, a fim de mitigar as deficiências identificadas no 1º grau.

Segundo dados do Relatório Justiça em Números - ano base 2015, a cada ano, o custo do Poder Judiciário vem aumentando para a população do país. Naquele ano, cada brasileiro desembolsou R\$ 387 para manter o Judiciário, 31% a mais que em 2009, quando custava R\$ 295 por habitante.¹

No que diz respeito à Justiça Eleitoral, esta progressão de custos deve ser analisada levando-se em conta o seu comportamento cíclico em virtude da realização dos pleitos. Em uma primeira análise, no entanto, o impacto do pleito se demonstrou menor do que o esperado, já que, representaram um acréscimo da ordem de 10% nas despesas totais em relação aos anos não eleitorais, conforme demonstra o gráfico a seguir:

Figura 17: Gráfico das despesas da Justiça Eleitoral



Fonte: Relatório Justiça em Números 2015 (Ano base 2014).

Em uma análise mais detalhada, verificou-se que o impacto do pleito nas despesas totais é relativamente baixo por força do forte impacto do custo com pessoal, fazendo-se necessário verificar a variação das despesas em ano eleitoral e não eleitoral considerando tão somente as despesas de custeio e investimento.

¹ Valores corrigidos pela inflação.

Para esta análise, foi elaborada a tabela abaixo, que desdobra as despesas do TRE-RJ, no período de 2012 a 2016.

Tabela 20: Valor Liquidado das despesas da Justiça Eleitoral do Rio de Janeiro

Despesas		2012	2013	2014	2015	2016
Pessoal	Ativo	182.317.063,80	175.720.816,33	186.056.077,62	203.965.084,24	227.525.688,07
	Inativo	113.598.476,51	115.604.769,33	119.771.821,32	124.612.508,96	135.368.972,16
Benefícios		18.312.594,61	19.530.335,03	21.365.770,44	22.916.846,65	26.530.549,43
Patronal		30.123.235,97	29.775.323,95	32.172.814,73	35.010.432,61	37.570.497,34
Funpresp		0,00	0,00	5.276,41	29.485,40	98.559,37
Outras Despesas de Custeio e Capital	Custeio	25.533.362,40	26.758.488,28	28.595.051,21	31.487.895,76	32.970.487,6
	Investimento	1.247.880,58	845.018,57	1.046.061,31	1.031.099,26	718.162,57
Eleições	Pessoal	9.660.121,99	0,00	13.504.919,40	28.453,49	12.118.056,49
	Custeio	11.246.907,51	43.984,76	11.991.287,41	28.552,87	16.776.078,64
	Manut urnas	0,00	0,00	5.124.906,83	0,00	149.538,67
Biometria		0,00	1.544.000,91	0,00	163.221,12	173.430,71
Total		392.039.643,37	369.822.737,16	419.633.986,68	419.273.580,36	490.000.018,61

Fonte: SOF TRE-RJ

A partir da tabela acima, e desconsiderando o gasto de pessoal do montante total, é possível inferir que o impacto do gasto com eleição é bastante relevante e que, por outro lado, as despesas com investimento são modestas.

Considerando as deficiências na infraestrutura do 1º grau identificadas ao longo do relatório, e o baixo índice de investimento, há que se considerar a necessidade de melhor utilização de recursos que revertam em melhorias estruturais na questão imobiliária, que podem trazer benefícios de longo prazo bem como redução de despesas em soluções de caráter paliativo.

A atual configuração dos polos de carga de urna ilustra a situação apresentada, já que demanda grandes esforços da Administração na locação e adaptação de imóveis a um custo elevado, repetindo-se a cada eleição, já que não se trata de solução definitiva.

3.5 Prevenção e racionalização de litígios

Procurando adequar as peculiaridades da Justiça Eleitoral às demandas desta linha de atuação, o Comitê Gestor priorizou os estudos sobre o aumento de celeridade de processos prioritários (aqueles que importam em cassação do registro de candidatura, do diploma ou do mandato eletivo) e sobre a distribuição equitativa dos processos judiciais entre as unidades de primeiro grau;

Grupo de trabalho foi constituído através do Protocolo nº 77.123/2016, com o objetivo de elaborar “estudo de viabilidade para aumento de celeridade de processos prioritários”, que são aqueles que importam em cassação do registro de candidatura, do diploma ou do mandato eletivo.

O resultado foi mapeado e sintetizado em planilha disponível para consulta e os problemas identificados foram agrupados em 04 grupos (Gestão de Pessoas, Processamento, Órgão Judicante e Outros problemas administrativos).

Dentre o que foi identificado, entende-se atinente ao Comitê Gestor Regional, e que carecem de acompanhamento, o seguinte sobre cada grupo, esclarecendo a ausência do “Outros problemas administrativos” uma vez que o problema identificado já havia sido solucionado:

GESTÃO DE PESSOAS: Sugere uma certa deficiência na formação jurídica de alguns cartórios eleitorais e um desequilíbrio na relação quantitativo de unidades X quantitativo de servidores.

PROCESSAMENTO: Erros no processamento devido a não observância das rotinas cartorárias, dos manuais e demais orientações expedidas pela Corregedoria Regional Eleitoral, o que sugere uma necessidade de capacitação contínua, além de uma maior fiscalização e adoção de medidas efetivas para coibir as falhas, inclusive com inspeções com ênfase mais coercitiva, além de sugerir a implementação de um desenvolvimento de competências gerenciais para o preenchimento das vagas de chefe de cartório.

ÓRGÃO JUDICANTE: O não comparecimento dos magistrados no cartório eleitoral é queixa recorrente, o que atrasa a tramitação dos feitos, principalmente em razão da dificuldade encontrada pelo servidor para seu deslocamento até o magistrado, além do risco de extravio dos processos.

3.6 Alinhamento ao Plano Estratégico

O Comitê Gestor Regional tem se mantido, desde janeiro de 2016, de acordo com o artigo 4º, inciso III da Resolução CNJ nº 194/2014, em permanente interação com a unidade responsável pelo acompanhamento da execução do Plano Estratégico, com a qual ficou acordada sua participação nas Reuniões de Análise da Estratégia, passo de fundamental importância para estimular a priorização das iniciativas voltadas ao aperfeiçoamento da primeira instância do TRE-RJ.

Por outro lado, neste trabalho, verificou-se que o Plano Estratégico 2016-2021, ainda que não aborde especificamente das questões relativas à primeira instância, traz em seu bojo elementos que permitem ao Comitê acompanhar o desempenho dos indicadores e o andamento das iniciativas que impactam no alcance dos objetivos da Política Nacional de Atenção Prioritária ao Primeiro Grau de Jurisdição.

No que tange à **equalização da força de trabalho**, o redimensionamento da estrutura funcional está previsto entre as linhas de atuação do Objetivo Estratégico 02 – Garantir a celeridade e a eficácia na prestação jurisdicional e do Objetivo Estratégico 07 – Desenvolver a gestão estratégica de pessoas. Além disso, o Plano Estratégico prevê que, para o alcance do Objetivo Estratégico 04 – Fortalecer a segurança e transparência do processo eleitoral, é necessária a otimização dos recursos humanos e estabelece como linha de atuação deste objetivo a otimização da gestão de pessoal para atendimento às demandas eleitorais.

Em relação à **adequação orçamentária**, a racionalização dos custos está prevista no Objetivo Estratégico 11. Além disso, o Indicador Estratégico IE 35 – Custo de manutenção da estrutura, introduzido para avaliar se a Administração está sendo eficiente em sua gestão, poderá trazer elementos complementares à análise sobre a infraestrutura realizada no item 3.2 do presente relatório.

Com relação à **infraestrutura e tecnologia**, trata especificamente dos cartórios eleitorais o IE 32 – Índice de disponibilidade de infraestrutura de suporte de TIC quando mede a disponibilidade dos circuitos de comunicação com os cartórios e o IE 28 que tem como indicador de apoio o Índice de atendimento à demanda de manutenção dos Cartórios. Além disso, pode-se afirmar que o IE 29 – Índice de satisfação do cliente externo com relação à infraestrutura, trata, precipuamente, do primeiro grau, dado que, proporcionalmente ao número de clientes externos atendidos nos cartórios, o número de clientes externos atendidos na sede é pouco significativo.

A **governança colaborativa** encontra amparo no atual Plano Estratégico no Objetivo Estratégico 08 – Fortalecer a governança institucional, no entanto, verifica-se que, no TRE-RJ, ainda não há um sistema de governança formalmente instituído e que a inclusão deste objetivo no atual plano demonstra a intenção da instituição de implementá-lo. Caberá, portanto, ao Comitê, acompanhar este processo de forma a direcioná-lo aos interesses e necessidades do primeiro grau.

A estratégia do TRE-RJ está alinhada à Política no que tange ao **diálogo social e institucional** quando define, dentre as linhas de atuação do Objetivo Estratégico 05 – Aprimorar a comunicação com o público externo, o estabelecimento de parcerias com outros órgãos com foco na melhoria dos serviços prestados à sociedade.

Ainda que, por suas peculiaridades, a Justiça Eleitoral não enfrente questões como as demandas de massa, o Objetivo Estratégico 03 – Combater os ilícitos eleitorais parece atender, no âmbito desta Justiça especializada, os objetivos da linha de atuação que trata da **prevenção e racionalização de litígios**.

Este Comitê não identificou, no atual Plano Estratégico, direcionamento à realização de **estudos e pesquisas** a fim de identificar causas e consequências de mau funcionamento da primeira instância da Justiça Eleitoral fluminense. Há que se ressaltar, no entanto, que as unidades responsáveis pelo acompanhamento da execução do Plano Estratégico, Diretoria Geral e sua Assessoria de Planejamento Estratégico e Gestão, apoiaram o plano de ação que deu origem ao presente relatório, deixando claro que a instituição reconhece a necessidade de se avaliar profundamente os problemas relacionados ao primeiro grau para um melhor direcionamento das iniciativas da instituição.

Por fim, pode-se verificar uma forte preocupação com a **formação continuada** de servidores e magistrados por meio das linhas de atuação propostas ao longo do Plano Estratégico, distribuídas em vários objetivos estratégicos, quais sejam: atualização permanente de servidores e magistrados em matéria eleitoral; capacitação de servidores em processamento de feitos; capacitação contínua em processamento de feitos e análise de prestação de contas; elaboração, atualização e divulgação de materiais com informações sobre ilícitos eleitorais e atualização contínua do corpo funcional e dos magistrados nos temas atinentes ao processo eleitoral. O Indicador Estratégico 19 - Índice de desenvolvimento das competências, trata especificamente do tema e mede o percentual de implementação e aplicação da gestão por competências no Tribunal, o índice de aderência do Plano Anual de Capacitação à estratégia e o índice de conhecimento eleitoral básico.

3.7 Governança Colaborativa

Ainda que incipiente a implementação da Governança no TRE-RJ, no primeiro grau de jurisdição, foi constatada a necessidade de presença mais efetiva dos magistrados nos cartórios eleitorais, problema registrado no estudo de viabilidade para aumento de celeridade de processos prioritários, e que merece atenção imediata. Este comportamento, além de afetar a tramitação dos feitos, os torna desconhecedores da realidade do cartório eleitoral e os impossibilita de participar, junto à Administração, dos interesses relativos à primeira instância. Além disso, o cartório eleitoral é uma unidade administrativa a ele subordinada e sua presença é de fundamental importância para a manutenção de um ambiente institucional saudável.

Pelo momento, deverá ser acompanhado o desempenho do Objetivo Estratégico 08 – Fortalecer a governança institucional para que se possa avaliar o impacto das ações decorrentes deste trabalho sobre o comprometimento de magistrados e servidores de 1º grau com os resultados da instituição.

3.8 Diálogo social e institucional

Encontra-se em vigor o Plano de Comunicação para o Público Externo 2016-2018. Elaborado pela Assessoria de Comunicação Social do TRE-RJ - Ascom, este documento tem como objetivo definir as iniciativas de comunicação social a serem implementadas no período de 01/07/2016 a 31/06/2018 para a divulgação, ao público externo, dos assuntos de interesse do TRE-RJ.

Trata-se de documento de grande relevância que certamente ajudará a Ascom no aprimoramento da comunicação com o público externo. No entanto, vale considerar que o diálogo com a sociedade e o desenvolvimento de parcerias vai além da comunicação social e envolve toda a instituição.

Parcerias com instituições de ensino superior e com a Ordem dos Advogados do Brasil já trouxeram notórios benefícios à convocação de mesários; tratativas com o Tribunal de Justiça tornaram bem mais ágil o lançamento relativo à suspensão e regularização de direitos políticos dos eleitores e o compartilhamento de tecnologia desenvolvida por outros segmentos de Justiça simplificaram o processo de justificativa eleitoral.

Há, portanto, muito espaço para o desenvolvimento desta linha de atuação em benefício do primeiro grau da Justiça Eleitoral fluminense.

3.9 Formação continuada

As principais iniciativas institucionais relacionadas a esta linha de atuação ainda estão em fase de elaboração e implementação. O projeto de melhoria do Plano Anual de Capacitação (PAC), que se encontra em andamento e ensejou a aprovação da Resolução TER-RJ nº 975/2016, que regulamenta o planejamento das ações de capacitação e aperfeiçoamento de magistrados e servidores do TRE-RJ, somado à implementação da Gestão por Competências, consideram as necessidades do primeiro grau e permitirão que as unidades envolvidas com a capacitação de servidores direcionem suas iniciativas de forma eficaz para ao alcance dos objetivos do Tribunal.

A fim de avaliar a implementação e execução da gestão por competências, foram implementados 4 indicadores: o Índice de implementação da gestão por competências, o Índice de aderência do PAC à estratégia, o Índice de conhecimento eleitoral básico e o Índice de aplicação da gestão por competências.

Em relação à capacitação de magistrados, a Escola Judiciária Eleitoral promove ações de atualização, sobretudo em matéria eleitoral para este público e dispõe de indicadores específicos para avaliar o progresso desta iniciativa.

4. Conclusão

Como resultado do Plano de Ação 2016, foi elaborado pelo Comitê Gestor da Política de Priorização do Primeiro Grau de Jurisdição o diagnóstico ora apresentado e, por meio dele, é possível perceber que a estrutura do primeiro grau da Justiça Eleitoral fluminense, da maneira como se encontra, gera problemas de várias naturezas tanto para as Zonas Eleitorais quanto para os setores administrativos do Tribunal.

A quantidade de Zonas Eleitorais, especialmente na capital do Estado, demonstra-se proporcionalmente distorcida em relação aos demais Tribunais de grande porte e foi identificada como um fator desencadeante de ineficiências no funcionamento do Tribunal. No primeiro grau, a excessiva pulverização de Zonas Eleitorais provoca uma diluição da força de trabalho tornando-a insuficiente para o atendimento das necessidades e deixando algumas unidades em situação confortável às custas da sobrecarga de outras.

Além disso, os critérios de lotação atuais são lineares, desprezando as atribuições específicas e o impacto gerado por elas, as características geográficas e de crescimento demográfico, a quantidade de processos administrativos e judiciais e o volume de atendimento ao público de cada Zona Eleitoral.

Para o combate a este problema, a solução mais óbvia poderia ser aumentar o quantitativo de servidores por meio da criação de novos cargos ou de requisição de outros órgãos, ainda que a atual conjuntura do país e a crescente negativa dos órgãos cedentes tornem estas opções cada vez menos viáveis. Ocorre que a atual composição do quadro de servidores permite atacar este problema de forma muito mais eficaz e econômica por meio de uma distribuição criteriosa destes servidores em um número menor de unidades.

Por outro lado, a estrutura inadequada do 1º grau sobrecarrega os setores administrativos que dão apoio à atividade fim. Remoções temporárias excessivas e complexas, por exemplo, absorvem aqueles que atuam na gestão de pessoas, desviando o foco das questões estratégicas sobre o tema. O mesmo ocorre com as unidades voltadas para o fornecimento da infraestrutura apropriada que, recorrentemente, atuam na aplicação de medidas paliativas para os problemas dos cartórios eleitorais, inviabilizando sua atuação em soluções definitivas.

Neste contexto, fica evidenciado que o primeiro grau de jurisdição fluminense sofre de um baixo nível de institucionalidade: condições de trabalho insalubres, área insuficiente para a acomodação dos servidores, eleitores e materiais e falta de padronização mobiliária são alguns

dos graves problemas que interferem diretamente no comportamento dos servidores, sua eficiência, seu grau de comprometimento e responsabilidade.

A situação em que se encontra o 1º grau de jurisdição do TRE-RJ remete ao que se convencionou chamar de “Teoria das Janelas Quebradas” a partir dos estudos realizados por James Q. Wilson e George Kelling.

“Kelling e Wilson sustentavam que se uma janela de uma fábrica ou de um escritório fosse quebrada e não fosse imediatamente consertada, as pessoas que por ali passassem concluiriam que ninguém se importava com isso e que, naquela localidade, não havia autoridade responsável pela manutenção da ordem. Em pouco tempo, algumas pessoas começariam a atirar pedras para quebrar as demais janelas ainda intactas. Logo, todas as janelas estariam quebradas. Agora, as pessoas que por ali passassem concluiriam que ninguém seria responsável por aquele prédio e tampouco pela rua em que se localizava o prédio. Iniciava-se, assim, a decadência da própria rua e daquela comunidade. A esta altura, apenas os desocupados, imprudentes, ou pessoas com tendências criminosas sentir-se-iam à vontade para ter algum negócio ou mesmo morar na rua cuja decadência já era evidente. O passo seguinte seria o abandono daquela localidade pelas pessoas de bem, deixando o bairro à mercê dos desordeiros. Pequenas desordens levariam a grandes desordens e, mais tarde, ao crime.”²

A descrição da teoria encontra eco na grave situação em que se encontra o 1º grau do TRE-RJ demonstrando-se urgente a necessidade de romper o ciclo vicioso que a alimenta.

Com tal intuito, propõe-se seja elaborado um projeto de nível estratégico de reestruturação e zoneamento das unidades do primeiro grau de jurisdição do TRE-RJ, com significativa redução do número de Zonas Eleitorais e focado na melhoria da infraestrutura e na equalização da força trabalho, buscando um ambiente institucional padronizado, organizado e limpo que se refletirá tanto na maior satisfação dos servidores quanto na satisfação do público externo.

Considerando as informações levantadas no presente diagnóstico, propõe-se, ainda, que o referido projeto concentre-se na capital do Estado. Ainda que os diversos problemas identificados também tenham impacto no interior e na região metropolitana, a escassez de recursos exige a priorização das questões que se apresentam com maior gravidade e que, por isso, trarão resultados mais robustos.

² Rubin, Daniel Sperb. Janelas Quebradas, Tolerância Zero e Criminalidade. Disponível no site jusnavigandi em <http://jus2.uol.com.br/doutrina/texto.asp?id=3730>

Ainda que, para traçar um plano de ação eficaz e coerente para implementação da premente reestruturação do 1º grau do TRE-RJ, sejam necessários estudos mais aprofundados, que permitam criar parâmetros detalhados e pormenorizados sobre quantitativo de unidades, de servidores por unidade, de tipo de infraestrutura a ser oferecida, de localização, entre outros que possam vir a ser utilizados, este Comitê entendeu relevante a apresentação de uma ilustração, mesmo que simplificada, que representasse os benefícios que podem ser colhidos com a implementação do rezoneamento da capital.

A ilustração se baseia no aumento do número médio de eleitores por unidade, variando em uma faixa entre 120.000 e 150.000 eleitores, quantitativo alinhado com o apresentado pelos demais Tribunais Regionais Eleitorais de grande porte, conforme as tabelas abaixo:

Tabela 21: Situação atual dos Tribunais de grande porte (excluído o Rio de Janeiro)

Estado	Área da capital	Qtd Zes Capital	%Zes capital x Zes na UF	Eleitores Capital	Área média das zonas da Capital	Eleitorado médio por zona capital
BA	693	20	10%	1.948.154	35	97.408
PR	435	10	5%	1.289.215	44	128.922
SP	1.521	58	14%	8.886.324	26	153.212
RS	496	10	6%	1.098.515	50	109.852
MG	330	18	5%	1.927.460	18	107.081

Tabela 22: Situação atual do TRE-RJ

Área da capital	Qtd de ZES na Capital	% ZES capital x UF	Eleitorado da capital	Área média das zonas da Capital	Eleitorado médio das Zes da capital
1.255	97	39%	4.898.045	13	50.495

Tabela 23: Proposta média de 150 mil eleitores por zona na Capital

Área da capital	Qtd de ZES na Capital	% ZES capital x UF	Eleitorado da capital	Área média das zonas da Capital (km2)	Eleitorado médio das Zes da capital
1.255	33	17%	4.898.045	38	150.000

Tabela 24: Proposta média de 120 mil eleitores por zona na Capital

Área da capital	Qtd de ZES na Capital	% ZES capital x UF	Eleitorado da capital	Área média das zonas da Capital (km2)	Eleitorado médio das Zes da capital
1.255	41	18%	4.898.045	31	120.000

Nota-se que, na hipótese em que o eleitorado médio das Zonas Eleitorais da capital passa a ser de 150.000, o Município seria atendido por 33 cartórios eleitorais, com 38 km² de área de abrangência e 9 servidores cada um, em média. Isto geraria, imediatamente, uma previsão de redução de despesa anual da ordem de R\$ 7.680.000,00 ao ano, referente apenas às gratificações de Juízes e Promotores, e o total de 38 servidores que podem ser realocados em outras unidades.³

Em outra hipótese, com todas as Zonas Eleitorais sendo contempladas com uma média de 120.000 eleitores, o Município contaria com 41 cartórios eleitorais, com 31km² de área de abrangência e 7 servidores cada um, em média. Neste caso, a economia anual é da ordem de R\$ 6.720.000,00 ao ano, com possibilidade de realocação de 48 servidores.²

Ressalta-se, no entanto, que a ilustração acima apresentada considerou única e exclusivamente o número de eleitores por unidade, quando, na realidade, frise-se, inúmeros fatores precisam ser levados em consideração, em um projeto específico, para que se obtenha o melhor arranjo possível, sem que se incorra em uma proposta com critérios frágeis, que impeça o alcance dos resultados almejados.

Sem prejuízo de outros critérios a serem levantados no momento da elaboração do projeto, alguns parâmetros não podem deixar de ser considerados:

- **Volume de atendimento e taxa de crescimento da população e do eleitorado:** impactam diretamente na definição do número de eleitores por Zona Eleitoral e na demanda por capacidade de atendimento, especialmente em relação ao número de servidores por unidade.

- **Infraestrutura:** a implementação da biometria, do Sistema Eletrônico de Informações e do Processo Judicial Eletrônico, o volume de atendimento, bem como as peculiaridades de cada Zona Eleitoral são fatores que deverão ser considerados no momento de se estabelecer os novos padrões de infraestrutura decorrente da reestruturação (quantitativo de mobiliário necessário e de equipamentos de TI, a rede lógica).

³ Em 2015 (ano não eleitoral), o número de servidores (TPEfet* + TPI**) lotados na capital foi de 335 ou 3,45 por cartório.

*TPEfet - Total de Pessoal do Quadro Efetivo: Número total de servidores ocupantes de cargo de provimento efetivo ou removidos para o Tribunal, lotados (definitivamente ou provisoriamente) área judiciária da serventia, no final do período-base (mês). Excluem-se os servidores que saíram por cessão, requisição ou remoção.

**TPI - Total de Pessoal que ingressou por cessão ou requisição: Número total de servidores ocupantes de cargo de provimento efetivo externos ao quadro de pessoal do Tribunal (cedidos ou requisitados), lotados (definitivamente ou provisoriamente) na área judiciária da serventia, no final do período-base (mês).

- **Recursos humanos:** o aumento da abrangência de uma unidade eleitoral de 1º grau gera, invariavelmente, a necessidade de incremento do número de servidores lotados na respectiva unidade, sendo necessária, portanto, a realização de estudo para que a força de trabalho seja adequada às diversas peculiaridades de cada Zona Eleitoral resultante do rezoneamento. Além disso, deve ser observado o impacto que as realocações causarão sobre os servidores a fim de que sejam aplicadas as medidas necessárias para mitigá-lo.

Por fim, após os estudos realizados, este Comitê formou o firme convencimento de que o primeiro passo a ser dado em direção aos objetivos da Política Nacional de Atenção Prioritária ao Primeiro Grau de Jurisdição, no âmbito da Justiça Eleitoral fluminense, é a reestruturação do seu 1º grau, por meio de um criterioso rezoneamento a ser iniciado no Município do Rio de Janeiro, sem prejuízo de um projeto futuro que abranja as demais regiões do Estado.

Esta proposta está alinhada às atuais demandas da sociedade que anseia por uma prestação de serviço público mais eficiente e menos custosa ao cidadão, tarefa urgente e que deve ser perseguida por toda a Administração Pública.